

YÜKSEK DENETİM DÜNYASINDAN HABERLER

**“ÖZELLEŞTİRME VE KAMU
HİZMETLERİNİN YÖNETİMİ ÜZERİNDEKİ
ETKİSİ” KONULU ARABOSAI-EUROSAL
BİLİMSEL SEMPOZYUMU**

“ÖZELLEŞTİRME VE KAMU HİZMETLERİNİN YÖNETİMİ ÜZERİNDEKİ ETKİSİ” KONULU ARABOSAI-EUROSAL BİLİMSEL SEMPOZYUMU*

INTOSAI'nin bölgesel alt çalışma grupları ARABOSAI ve EUROSAL'nin ilk ortak faaliyeti olan “Özelleştirme ve Kamu Hizmetlerinin Yönetimi Üzerindeki Etkisi” konulu sempozyum, 1-2 Aralık 2006 tarihlerinde Tunus'ta gerçekleştirildi. İlk olarak INTOSAI çatısı altında Arap ve Avrupa bölgesel grupları arasında işbirliğinin geliştirilmesine yönelik bir karar alınmış; sonrasında bu karar, EUROSAL'nin Haziran 2006 tarihli VI. Kongresinde tekrar gündeme getirilmişti. EUROSAL Kongresinde alınan işbirliği kararının ardından, ARABOSAI her iki bölgesel grup üyelerinin katılabileceği ortak bir seminer yapılması teklifini getirmiş ve sonrasında bu seminerin yapılmasına karar verilmişti. Karşılıklı işbirliği için ortam oluşturmaya yönelik yürütülen bu girişimlerin bir sonucu olan seminer, 39 ülkenin katılımı ile Tunus'ta yapıldı.

Açılış konuşmasında Tunus Sayıştay Başkanı ve ARABOSAI Genel Sekreteri Faiza El Kefi, sempozyumun hedeflerine erişmesi, özellikle de Yüksek Denetim Kurumları (YDK) arasında iş birliğinin geliştirilmesi ve performanslarının iyileştirilmesi amacıyla karşılıklı bilgi alışverişinde bulunulması, kendi ülkelerinin ekonomik ve sosyal kalkınmalarına yaptıkları katkının daha da artırılması dileklerini ifade etti.

Açılış konuşmalarının ardından, Ürdün Sayıştay Başkanı ve ARABOSAI Yönetim Kurulu Başkanı Dr. Mustafa El Brari, Macaristan Sayıştay Başkanı ve INTOSAI Başkanı Dr. Arpad Kovacs, Almanya Sayıştay Başkanı ve EUROSAL Yönetim Kurulu Başkanı Prof. Dr. Dieter Engels ile 2009'da yapılacak olan bir sonraki ARABOSAI-EUROSAL bilimsel sempozyumuna ev sahipliği yapacak olan Fransa Sayıştay Başkanı Philippe Seguin konuşmalarını yaptılar. Konuşmalarında, Arap ve Avrupa kurumları arasında ortak konular hususunda karşılıklı deneyim ve bilgi alışverişi için atılan bu ilk adımın devam ettirilmesi konusundaki kararlılıklarını ifade ettiler.

* Bu çalışma, Başkanlığımız Tercümanı Seher Özer tarafından, ARABOSAI-EUROSAL Toplantısında elde edilen dokümanlardan ve EUROSAL'nin resmi web-sitesinde yayınlanan bilgilerden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Bu seminerin konusu ve ortak çalışma alanlarından birisi de, kamu sektörünün hizmetlerin ve ekonomik faaliyetlerin yönetiminden çekilmesi ve özel sektörün gittikçe daha fazla önem kazanması ile gündeme gelen “özelleştirme” çalışmalarıdır. Özelleştirme süreci, bir takım gerekliliklerin yanı sıra yeterli seviyede kontrollerin yapılması, – ki Sayıştaylar bu bağlamda çok önemli bir role sahiptir – zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir.

Sempozyum açılışında konuşma yapan Tunus Maliye Bakanı Mohamed Rachid Kechich, özelleştirme çalışmalarının daha saydam olması, belirlenmiş olan hedeflere ulaşmasının sağlanması ve buna ilişkin taahhütlere uyulup uyulmadığının belirlenebilmesi amacıyla özelleştirme faaliyetleri üzerinde denetim yapılabilmesini sağlayan Tunus’un yasal ve düzenleyici çalışmalarını anlattı.

Maliye Bakanının yaptığı bu konuşma, aynı zamanda, Sayıştaylar ile ekonomik ve sosyal politikaları belirleyen ve uygulayan yetkililer arasındaki ilişkiyi de özelleştirme bağlamında ortaya koymuştur. Bakan konuşmasında, toplumun refahı için ve bu toplumu oluşturan bireylerin hayat standardını en üst seviyeye çıkarılması için kamu kaynaklarının en iyi şekilde kullanılması amacının gerçekleştirilmesine yönelik roller üstlenen siyasi otoriteler, yargı kurumları ve idari organlardan oluşan sistemin bir ayağının da denetim olduğunun altını çizdi. Konuşmasında, çok çeşitli taraflar arasındaki bu ilişkinin Sayıştayların sadece mali denetim yapmakla tatmin olmayarak, kamu program ve projelerinin performansının ve getirilerinin değerlendirilmesi üzerine daha fazla odaklanarak, metodoloji ve araçlarını geliştirmeleri gerektiğini belirtti. Böylesi bir sonuç-odaklı denetimin Sayıştayların özelleştirmeden sağlanan gelir gibi, gelir ve gider işlemlerinde belirlenmiş olan hedeflerin başarı düzeyini de izleyebilmelerine olanak sağladığını vurguladı.

Bu konuşmanın ardından sırasıyla Umman, Norveç ve Danimarka Sayıştay Başkanlarınca yönetilen 3 oturumda şu konular ele alındı:

1. Özelleştirme: Kavram, Değerlendirme ve Düzenleyici ve Kurumsal Çerçeve (Tunus)
2. Özelleştirmenin Denetimi alanında Avrupa Sayıştaylarına Genel Bakış ve Bu Konuda Karşılaştıkları Sorunlar (İsviçre)
3. Özelleştirmenin Denetimi alanında Arap Sayıştaylarına Genel Bakış ve Bu Konuda Karşılaştıkları Sorunlar: Fas’ta Özelleştirme ve Kamu-Özel Ortaklığı (Fas)

4. INTOSAI Rehberleri açısından Özelleştirmenin Denetimi Alanında İyi Uygulamalar (İngiltere)
5. Özelleştirmenin Denetimi Alanındaki İyi Uygulamalara ilişkin INTOSAI Rehberlerine Arap Bakış Açısı (Suudi Arabistan)
6. Özelleştirmenin Etkilerinin Değerlendirilmesi için Kullanılan İyi Metodolojiler ve Standartlar (Mısır)
7. Özelleştirmenin Etkilerinin Değerlendirilmesi için Kullanılan İyi Metodolojiler ve Standartlar (Rusya Federasyonu)

Bu sunumlar sonrasında yapılan tartışmalar ve yorumlarda, özellikle özelleştirmenin tanımı, hedefleri, nedenleri, türleri ve ön şartlarının yanı sıra kontrol edilmesi ve etkilerinin değerlendirilmesi ve bu konuda Sayıştayların rolü konuları ele alındı.

Sempozyumun ikinci gününde 4 ortak çalışma grubu tarafından organize edilen 4 ayrı vaka çalışması yapıldı. Çalıştaylarda İspanya ve Kuveyt, Polonya ve Umman, Macaristan ve Suudi Arabistan ile Ürdün ve Almanya Sayıştaylarınca teklif edilen 8 vaka çalışması çerçevesinde sunumlar ve tartışmalar yapıldı.

Yapılan bu sunumlar ve vaka çalışmalarından elde edilen sonuçlar şunlardır:

- ✓ Bazı Sayıştaylar, hem özelleştirme süreci esnasında, hem de sonrasında etkili olurlarken, diğerleri ya özelleştirme öncesi denetim ya da özelleştirme sonrası özelleştirmenin etkileri ve hedeflerine ulaşım ulaşamadığı konularında değerlendirme yapabilmektedir.
- ✓ Bazı Sayıştaylar genel olarak özelleştirme sürecine ilişkin görüş bildirme yetkisine sahip olmayıp; rolleri sadece özelleştirmenin uygulama kriterlerine uygunluğun denetlenmesi ile sınırlandırılmıştır ki, bu da Sayıştay'ların bu süreçteki gözlem ve önerilerini zorunlu kılmamaktadır.
- ✓ Özelleştirme kapsamı bazı ülkelerde çok geniştir ve süreç, oldukça hızlı işlemektedir; dolayısıyla Sayıştayların kısa zamanda gerçekleşen yüzlerce özelleştirme işlemini etkili ve yeterli bir biçimde denetlemesi, güvenilir özel denetim kuruluşlarından yardım almaksızın mümkün olmamaktadır.

- ✓ Özelleştirme bazı durumlarda projelerin karlı hale gelmesi, hizmet kalitesinin artması ve maliyetler itibariyle olumlu sonuçlar doğururken; özelleştirmenin çevresel ve sosyal etkileri, genel olarak beklenilenin çok altında kalmıştır. Bu etkiler sadece ülkeden ülkeye değişiklik göstermekle kalmamakta aynı zamanda aynı ülkede farklı sektörler içerisindeki özelleştirme faaliyetlerinde de farklılıklar gösterebilmektedir.
- ✓ Sayıştayların özelleştirmenin denetimindeki yetki alanı, uygunluk denetimi, performans değerlendirmesi ve kamu finansmanlı program ve projelerin genel karlılığının değerlendirilmesini kapsamaktadır.
- ✓ Özelleştirmenin denetiminin yapılmadığı durumlarda, kamu mallarında israf ve özel sektöre devredilen proje ve maddi duran varlıkların değerlerinin çok altında satılması söz konusu olabilmektedir.
- ✓ Sayıştayların özelleştirme sürecine müdahil olmaları ile özelleştirmeden elde edilen gelir artmakta ve bu süreç daha etkin hale gelmektedir. Sayıştayların yaptığı gözetim sayesinde, adil bir rekabet ve şeffaflığı gerektiren yasal ve düzenleyici çerçeveye oluşturulmaktadır.
- ✓ Sayıştaylarca yapılan tavsiyeler, özelleştirilen malın satışı esnasında değer tahminlerinin daha iyi yapılmasını sağlamaktadır. Sözleşmeden doğan yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde, Sayıştay'ların bu durumu tespit etmesi, ilgili tarafın durumu tazmin ve telafi etmesine ve sözleşme şartlarında değişiklik yapılmasına neden olmaktadır.

Yapılan bu çalışmalar ve elde edilen geribildirimlerin değerlendirilmesinin ardından katılımcılar şu hususlarda görüş birliğine varmışlardır:

- Sayıştayların görevi; çok çeşitli tarafların – siyasi otoriteler, yargı kurumları, idari organlar ve Devlet denetim yapıları gibi – toplumun refahı ve bu toplumu oluşturan fertlerin yaşam kalitelerinin artırılması amacıyla hizmet ettiği kapsamlı bir sistemin ayrılmaz bir parçası olmaktır.

- Sayıştay'ların görevlerini ifa etmeleri iyi yönetişimi geliştirmekte, demokratik uygulamaları ve hukukun üstünlüğünü desteklemektedir.
- Hukukun üstünlüğünün gereklerinden biri de yetki sahibi ile söz konusu yapı arasında; rehberlik etme, aydınlatma, düzeltme ve iyileştirme hedefleri ile kamu hizmetlerinin yönetiminde tarafsız görüş bildirebilecek yeterlilikte bağımsız ve yetkin olan yasal kurumların olmasıdır.

Yukarıda belirtilen görüşler ışığında, katılımcılar şu hususları beyan etmişlerdir:

- Aksi yasal bir metinle ifade edilmediği sürece; Sayıştayların yetki alanı kamu harcamaları ve gelirlerini tüm yönleri ile kapsar.
- Özelleştirme uygulamaları, kamu malının satılması ve gelir elde edilmesini kapsaması sebebiyle, buna ilişkin herhangi başka bir yasal gereklilik olmaksızın, Sayıştayların denetimine tabi olan mali ve muhasebecilik işlemleri niteliğindedir.
- Özelleştirme sadece bir dizi mali ve hesap işlemleri ile sınırlandırılmaz; çünkü kapsamı bu sınırlandırılmış tanımın çok daha ötesindedir. Aslında özelleştirme; temel şartları ve eşitlik, sürdürülebilirlik, yeterlilik, tarafsızlık ve saydamlık gibi kamu hizmetlerini yöneten ilkeleri karşılarken, üretkenliği ve kaliteyi artırarak ekonomik çevreyi serbest rekabete adapte etmeyi ve kamu projelerini özel sektöre devrederek ekonomik kaynakların en rasyonel şekilde kullanılmasını amaçlayan bir ekonomi politikasıdır.
- Özelleştirme, ekonomik açıklık, küreselleşmeye dahil olma, yüksek maliyet-düşük gelirli işletme, proje veya faaliyetlerden devletin çekilmesi gibi her ülkeye göre değişebilen o ülkenin özel şartlarına bağlı farklı gerekçelere sahiptir.
- Özelleştirme faaliyetleri, hem nitelik hem de niceliksel olarak değerlendirilebilen, açık bir biçimde belirlenmiş hedeflere göre, dengeli bir program çerçevesinde yürütülmelidir.

Katılımcıların sempozyum sonucunda belirlediği tavsiyeler ise şunlardır:

- ✓ Kamu kaynaklarını ve bu kaynakların rasyonel olarak kullanılmasını gözetme yetkisine haiz olan kurumlar olarak, Sayıştaylar, özelleştirme politikalarının ve işlemlerinin başarılı yürütüldüğünü kontrol etme rollerini tam olarak yerine getirmelidirler.
- ✓ Sayıştaylara, özelleştirme program, plan ve işlemlerinin çeşitli aşamalarını kapsamlı bir şekilde kontrol edebilmelerine olanak sağlayacak yasal ve kurumsal çerçeve sağlanmalıdır.
- ✓ Sayıştaylar, özelleştirme faaliyetleri ile bu faaliyetlerin etkilerine ilişkin tarafsız görüş bildirmek üzere bilimsel parametreler, mesleki standartlar ile belirlenmiş göstergeler benimsemelidirler.
- ✓ Sayıştaylar, özelleştirme kararlarının alınması sürecine dahil olmaktan kaçınarak bağımsızlıklarını korumalıdır.
- ✓ Sayıştaylar, özelleştirme kararlarını alma yetkisine sahip olan kurumların öncelik haklarına saygılı olmalı ve özelleştirme politikaları üzerine değil bu politikaların sonuçları üzerine görüş bildirmelidirler.
- ✓ Sayıştaylar, özelleştirmenin izlenmesi alanında diğer Sayıştaylar tarafından edinilen deneyimlerden faydalanmalıdırlar.
- ✓ Özelleştirme süreçlerinin çeşitli ve karmaşık olması ve farklı ihtiyaçlara cevap vermesi beklentisi nedeniyle, INTOSAI Özelleştirme Denetimi Çalışma Grubunun bu alandaki genel ilkeleri belirleme konusundaki çalışmalarını desteklenmelidir.
- ✓ Özelleştirme işlemleri ve süreçlerinin denetimiyle görevlendirilen denetçiler için eğitim seminerleri düzenlenmelidir.
- ✓ INTOSAI üyeleri standartlar üzerinde anlaşılması ve mümkün olduğunca her bir Sayıştay'ın kendine özgü nitelikleri de dikkate alınarak, metodolojilerin ortak hale getirilmesi için iletişimi artırmalıdır.