

KAMU İHALE DENETİMLERİNDE UYGULAMA VE METODOLOJİ: DENETİM YÖNTEMLERİ, RİSKLERİN TESPİTLERİ VE İHLALLER KONULU TOPLANTI

Ahmet KAZAN*

GİRİŞ

Şangay İşbirliği Örgütüne üye ülke, gözlemci ülke ve ülkemizin de aralarında bulunduğu diyalog ortağı ülke sayıştaylarından temsilcilerin katılımı ile 15-16 Kasım 2016 tarihlerinde Rusya Sayıştayı ev sahipliğinde, Afganistan, Azerbaycan, Çin Halk Cumhuriyeti, Hindistan, Kazakistan, Kırgızistan, Pakistan ve Türkiye Sayıştaylarının katıldığı “Kamu Alımları Denetiminde Uygulama ve Metodoloji: Denetim Yöntemleri, Risklerin Tespitleri ve İhlaller” konulu bir seminer gerçekleştirilmiştir. Söz konusu seminerde kamu alımları denetimleri ile ilgili ülke uygulamalarına ilişkin deneyimlerin paylaşılması amaçlanmıştır.

ETKİNLİĞE İLİŞKİN DETAYLI BİLGİLER

Şangay İşbirliği Örgütü “Üye ülkeler arasında karşılıklı güven, iyi komşuluk ve dostluk ilişkilerinin güçlendirilmesi, bölgesel barış, güvenlik ve istikrarın korunması için ortak çaba sarf edilmesi, terörizm, köktencilik, ayrılıkçılık, örgütlü suçlar ve yasadışı göçle ortak mücadele edilmesi, ayrıca siyaset, ekonomi, bilim ve teknoloji, kültür ve eğitim, enerji ve çevre konularında işbirliğinin geliştirilmesi” amacıyla 2001 yılında kurulmuş olup örgüte üye ülkeler şu şekildedir:

- Çin Halk Cumhuriyeti, Rusya Federasyonu, Kırgızistan, Tacikistan, Kazakistan, Özbekistan (Kurucu Üyeler)
- Afganistan, Moğolistan, İran, Hindistan, Pakistan (Gözlemci Ülkeler)
- Türkiye, Sri Lanka, Belarus, (Diyalog Ortağı Ülkeler)

Şangay İşbirliği Örgütüne üye ülke, gözlemci ülke ve ülkemizin de aralarında bulunduğu diyalog ortağı ülkeler bu kapsamda daha alt düzeyde etkinlikler düzenlemektedirler.

* Sayıştay Uzman Denetçisi, ahmetkazan@sayistay.gov.tr

Bu kapsamda Şangay İşbirliği Örgütü'ne üye, gözlemci ve diyalog partneri ülke sayıştaylarından temsilcilerin katılımı ile 15-16 Kasım 2016 tarihlerinde Rusya Sayıştayı ev sahipliğinde "Kamu Alımları Denetiminde Uygulama ve Metodoloji: Denetim Yöntemleri, Risklerin Tespitleri ve İhlaller" konulu bir seminer gerçekleştirilmiştir. Söz konusu seminerde kamu alımları denetimlerine ilişkin deneyimler paylaşılmıştır. Katılımcılar kendi ülke uygulamalarına ilişkin sunumlar yapmış, sonrasına soru cevap kısmı ile daha aktif katılım ve paylaşım sağlanmıştır. Katılımcı ülke sayıştaylarının bazıları tarafından yapılan söz konusu sunumlara ilişkin kısa bilgiler şu şekildedir:

Çin Halk Cumhuriyeti Sayıştayı

Çin Halk Cumhuriyeti'nde kamu ihalelerine ilişkin süreç pilot uygulama olarak 1995 yılında yerel yönetimlerin sisteme dâhil edilmesi ile başlamıştır. Daha sonra 1999 yılında bazı merkezi yönetim kurumları yine pilot uygulama olarak sisteme dâhil edilmiştir. 2000 yılında kamu ihalelerine ilişkin süreç tüm kamu kurumlarında uygulanmaya başlanmıştır. Kamu ihale sistemi bütün ülke bazında kişileri kapsayan Devlet İhale Kanunu, Devlet Konseyi Organlarını kapsayan Teşkilat Kuralları ve yerel yönetimler tarafından uygulanan Yerel Düzenlemeler ve Politikalar mevzuatına dayanmaktadır. 2015 yılında Çin Halk Cumhuriyeti'nde yaklaşık 325 milyar dolarlık (toplam kamu harcamalarının yüzde 12'sine ve GSMH'nin yüzde 3'üne tekabül etmektedir) bir kamu ihale süreci gerçekleşmiştir.

Çin Halk Cumhuriyeti Sayıştayı kamu ihalelerine yönelik olarak ve kamu mali sisteminin gelişmesine katkı sağlamak, kamu yönetimini desteklemek ve yolsuzlukla mücadele etmek amaçlarıyla rutin ve konu bazlı denetimler gerçekleştirmektedir. Bu denetimler soruşturma, inceleme, gözleme, yeniden hesaplama ve analiz yöntemlerine göre yerine getirilmektedir.

Hindistan Sayıştayı

Hindistan Sayıştayı kamu ihalelerini denetlemede uygunluk denetimi, performans denetimi ve bilgi teknolojileri (IT) olmak üzere üç yöntem kullanmaktadır. Hindistan Sayıştayı, genel olarak kamu ihalelerine yönelik üç tür risk unsuru tespit etmiştir. Bunlar:

- Sözleşme öncesi riskler: Yanlış, taraflı ve hileli ihtiyaç değerlendirmeleri,
- İhalenin gerçekleştirilmesi sürecindeki riskler: İhale ilanındaki sınırlandırmalar, rekabeti engelleyici uygulamalar, kayırmacılık,
- Sözleşmenin yerine getirilmesi sürecindeki riskler: Sözleşmenin yerine getirilmesi esnasında yüklenicinin maliyet ve süre koşullarına uymaması.

Pakistan Sayıştay

Pakistan Sayıştay kamu ihalelerine ilişkin olarak uygunluk denetimi ve performans denetimi olmak üzere iki türlü denetim yapmakta ve denetim aşamalarını şu şekilde belirlemektedir:

- Risk Değerlendirmesi,
- Denetim amaçlarının belirlenmesi,
- Denetim planlaması,
- Denetim faaliyetinin yerine getirilmesi,
- Raporlama ve izleme.

Pakistan Sayıştay kamu ihale sürecinin bütün aşamalarındaki risk değerlendirmesini planlamakta ve riskleri,

- Süreç riskleri,
- Program riskleri,
- Mevzuat riskleri ve
- Yolsuzluk riskleri şeklinde sınıflandırmaktadır.

Toplantıya katılan diğer ülke Sayıştayları da benzer şekilde kamu ihale sürecindeki rolleri ve gerçekleştirdikleri denetimler ile ilgili bilgileri açıklayarak karşılaştıkları riskler hakkında değerlendirmelerde bulunmuşlardır. Bunun yanı sıra INTOSAI Kamu Alımları Denetimi Görev Gücü "Task Force on Public Procurement Audit" başkanlığını da yürüten Rusya Federasyonu Sayıştay tarafından çalışmalara ilişkin bilgi verilmiştir.

SONUÇ

Etkinlik sonucunda Şangay İşbirliği Örgütü kapsamında üye, gözlemci ve diyalog ortağı ülkelerin kamu alımları konusu başta olmak üzere daha sıkı bir işbirliği içerisinde olabileceği ve gelecekte bu konuda ortak/paralel denetimlerin de yer alabileceği ortak çalışmalar yapabileceği değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra INTOSAI Kamu Alımları Denetimi Görev Gücü "Task Force on Public Procurement Audit" başkanlığını da yürüten Rusya Federasyonu Sayıştay, görev gücünün sonraki çalışmalarına katılmak isteyen ülkeleri kabul etmekten memnun olacaklarını ifade etmiştir.