



YÜKSEK DENETİM KURUMLARININ ÇEVRE VE İKLİM DENETİMLERİ: WGEA ANKETİNDEN YANSIYANLAR

ENVIRONMENTAL AND CLIMATE AUDITS OF SUPREME AUDIT INSTITUTIONS: REFLECTIONS FROM WGEA SURVEY

Muhammed Berat ATLI¹

GİRİŞ

Son yıllarda önemi giderek artan ve küresel bir tehdit haline dönüşen çevre sorunları hemen her ülkenin önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Çevre sorunlarının önemli bir bölümü sınırları aşan nitelikte olup, gezegenimiz üzerindeki etkileri hızlı bir artış eğilimi göstermekte; bu nedenle de uluslararası işbirliği giderek daha fazla önem taşımaktadır.

İklim değişikliği ile mücadele, dünyanın korunması ve sosyal ve ekonomik yaşamın sürdürülebilir kılınması açısından büyük önem taşımaktadır. Bu çerçevede iklim değişikliğine uyum ve iklim değişikliği ile mücadele, ulusal ve uluslararası düzeyde en önemli politika alanlarından biri haline gelmiş (Milonis vd., 2021: 10) ve küresel işbirliğinin en çok önem kazandığı alanlar arasında ilk sıralara yerleşmiştir.

Yaşadığımız doğa ve aynı zamanda sosyal ve ekonomik hayat üzerindeki artan etkileri, Yüksek Denetim Kurumlarının (YDK'lar) bu alanlarda yürütülen faaliyetlere denetim yoluyla katkıda bulunmasını zorunlu hale getirmektedir. YDK'ların çevre ve iklim değişikliği alanlarında yürütmüş olduğu denetimler çok taraflı çevre anlaşmalarının etkin şekilde uygulanmasına katkı sağladığı gibi

1- Denetçi Yardımcısı, Sayıştay Başkanlığı, muhammedberat.atli@sajistay.gov.tr, ORCID: 0000-0002-6066-6563

Atıf/To Cite: Atlı, M. B. (2022). Yüksek Denetim Kurumlarının Çevre ve İklim Denetimleri: WGEA Anketinden Yansıyanlar. Sayıştay Dergisi, 33(124), 163-170

ülke yönetimlerini de üzerine düşen sorumlulukları yerine getirme ve ulusal mevzuatlarında gerekli düzenlemeleri yapmaları konusunda teşvik etmektedir (Erkan, 2012).

INTOSAI Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGEA) tarafından üye YDK'ların katılımıyla her üç yılda bir çevre denetimindeki küresel ve bölgesel eğilimleri analiz etmek için bir anket yürütülmektedir. Çevre denetimi alanında ülkelerin deneyimlerini yansıtan ve Mayıs 2021'de onuncusu gerçekleştirilen anket, YDK'ların 2018-2020 döneminde gerçekleştirdikleri ve 2021-2023 dönemi için planladıkları denetimler için kapsamlı bir fotoğraf ortaya koymaktadır. Söz konusu anket YDK'ların yürütmüş oldukları ve planladıkları denetimler, denetimde tercih edilen konular, denetimlerle ilgili iletişim kurma biçimleri ve çok taraflı çevre anlaşmalarının üyeler tarafından hangi düzeyde dikkate alındığına ilişkin yanıtlara ek olarak Covid-19 salgınının çevre denetimindeki çalışmalarını nasıl etkilediğine dair bilgiler sunmaktadır.

INTOSAI WGEA VE İŞLEVLERİ

Günümüzde 200'ü aşan üyesiyle yüksek denetim alanında bir şemsiye örgüt olarak faaliyet gösteren Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Örgütü (INTOSAI) bünyesinde kurulan Çevre Denetimi Çalışma Grubu (WGEA), 80 üyesi ile INTOSAI'nin en büyük çalışma grubu olarak faaliyetlerini sürdürmektedir (WGEA, 2022b).

YDK'lar arasında bilgi ve deneyim alışverişini kolaylaştırma, çevre denetimiyle ilgili belirli konuların daha iyi anlaşılmasında yardımcı olma, denetimde kullanılacak bilgilendirici materyaller hazırlama gibi işlevler üstlenen ve gönüllülük esasına dayalı olarak çalışmalarını yürüten WGEA, üyeleriyle önemli işbirliği gerçekleştirmektedir. Bu kapsamda YDK'ların katılımıyla hazırlanan ve küresel olarak çevre denetimi konusunda önemli bir rol oynayan anket de söz konusu işbirliği faaliyetlerinden biridir.

Anket sonuçları (WGEA, 2022a), YDK'ların çalışmaları ve ihtiyaçları hakkında önemli veriler sunmakla birlikte ülke yönetiminde bulunanlara ve uluslararası çevre camiasına YDK'ların çevre ve iklim değişikliğiyle mücadelede önemli bir rol oynadığını göstermekte, aynı zamanda INTOSAI WGEA'nın uzun vadeli stratejisinin planlanmasına da önemli bir kaynak teşkil etmektedir.

INTOSAI WGEA ANKETİNDEN YANSIYANLAR

Anketin Kapsamı

Ankette yer alan bazı soruların bölgesel olarak analiz edilebilmesi amacıyla ülkeler, INTOSAI'nin bölgesel organizasyonlarındaki (AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI, EUROSAI, OLACEFS (CAROSAI ve PASAI ile birlikte)) üyeliklerine göre çeşitli kısımlara ayrılmıştır. Ayrıca, bölgesel verileri iyileştirmek için, bu bölgesel organizasyonlardan herhangi birinin üyesi olmayan Kanada ve ABD Sayıştayları da anket kapsamına dahil edilmiştir. Bazı bölgelerde katılımcı sayısının az olmasına ve yanıtların neredeyse yarısının EUROSAI bölgesinden gelmesine rağmen, çevre denetimine ilişkin en sağlıklı veriler bu ankette yer almaktadır.

COVID-19 Salgınının Denetime Etkileri

COVID-19 (Coronavirus) salgınının yol açtığı olağanüstü koşullar, birçok alanda önemli değişikliklere yol açtığı gibi denetim alanında da önemli değişikliklere sebebiyet vermiştir. Bu kapsamda salgınının YDK'ların yürütmüş olduğu çevre denetimlerini ne ölçüde etkilediği hususu da ankette üzerinde durulan konulardan biri olmuştur. Ankete katılanların büyük bir çoğunluğu COVID-19 krizi nedeniyle uzaktan çalışmanın yerinden yapılan denetimlere nazaran daha çok tercih edildiğini ve buna bağlı olarak dijital araçlardan denetimde daha fazla faydalandığını belirtmişlerdir. YDK'ların bir kısmı, denetledikleri kamu idarelerinin mevcut kayıtlarının tamamının dijital formatta olmaması nedeniyle bu alanda yapılan denetimlerin sınırlı kaldığını ifade etmişlerdir.

Salgın, çalışma yöntemlerindeki değişikliklere ek olarak YDK'ların denetim planlamasını da Covid-19 ile ilgili konulara ayırma gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu çerçevede tek kullanımlık yüz maskeleri, eldivenler, koruyucu giysiler vb. kişisel koruyucu donanımlardan oluşan atıkların çoğalması gibi etkilerin yanı sıra, kişisel hijyen amacıyla bilinçsiz su kullanımının artması ve buna bağlı olarak temiz su kaynaklarına erişimin sınırlanması gibi olumsuz etkiler de YDK'lar tarafından denetimde tercih edilebilecek konular arasında yer almıştır.

Denetim Konularının Seçiminde Çevre ve Bölgesel Farklılıklar

INTOSAI WGEA çevre temalarını; su, enerji ve ulaşım, iklim, arazi kullanımı ve diğer insan faaliyetleri, atıklar ve yönetim gibi çeşitli ana başlıklar altında sınıflandırmıştır. Bu ana başlıklara göre YDK'ların 2018-2020'de en çok denetledikleri temalar arazi kullanımı ve diğer insan faaliyetleri olurken, bunu su

ve atık başlıkları izlemiştir. 2021-2023 planlarıyla ilgili olarak, arazi kullanımı ve diğer insan faaliyetleri popülerliğini korumaya devam ederken, yönetim teması altındaki konular atık ve su temalarından önce ikinci sırada gelmektedir.

Ankete katılanların çeşitli ana başlıklar altında sınıflandırılan çevre temaları kapsamında vermiş oldukları cevaplar, daha detaylı bir düzeyde analiz edilmesi amacıyla konular bazında incelenmiş olup, bu konulara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1: YDK'larca En Çok Gerçekleştirilen ve Planlanan Denetim Konuları

	2018-2020 Döneminde En Çok Denetlenen Konular	2021-2023 Dönemi İçin En Fazla Odaklanılacak Konular
1	Korunan alanlar ve doğal parklar	İklim değişikliğine uyum
2	Ormancılık ve orman ürünleri	Korunan alanlar ve doğal parklar
3	Atık su arıtımı	Ormancılık ve orman ürünleri
4	Yenilenemez enerji kaynakları	Tarım
5	İçme suyu	İçme suyu
6	Tarım	İklim değişikliğini hafifletme
7	Katı ve tehlikesiz atıklar	Katı ve tehlikesiz atıklar
8	Su kirliliği (endüstriyel ve tarımsal)	Tehlikeli atıklar
9	Tehlikeli atıklar	Çevre vergileri, harçlar, ücretler
10	Su kaynakları yönetimi	Döngüsel ekonomi

Kaynak: WGEA (2021: 20-21)'deki tablolardan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yapılan değerlendirmelerde 2018-2020 yılları arasında YDK'ların en çok denetlediği konular korunan alanlar, ormancılık ve orman ürünleri ile atık su arıtımı iken; 2021-2023 döneminde planlanan denetimler arasında "iklim değişikliğine uyum" en popüler konu olarak ilk sırayı almış, bunu korunan alanlar ile ormancılık ve orman ürünleri izlemiştir. 2021-2023 dönemi için en çok denetlenecek konu olan iklim değişikliğine uyumun 2018-2020 döneminde gerçekleştirilen denetimlerde ilk on sırada yer almamış olması, YDK'ların bu konuya daha fazla eğilim göstermeye başladıklarının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Bölgesel olarak bakıldığında ise, YDK'ların denetim öncelikleri çeşitlilik göstermektedir. 2021-2023 dönemi denetim konularına ilişkin; AFROSAL ve ARABOSAL bölgelerinde içme suyu geleceğinin en popüler konusu olarak görülürken, ASOSAL bölgesinde ulaşım ile ilgili denetimlere öncelik verilmektedir. EUROSAL bölgesi ile Kuzey Amerika ülkelerinde iklim değişikliğine uyum ve iklim değişikliği ile

mücadele, çevresel yükümlülüklerle birlikte ilk sırayı paylaşmış; Latin Amerika'da ise ormancılık ve orman ürünleri gelecek yıllar için en yaygın denetim konuları olarak kendine yer bulmuştur. PASAI bölgesinde ise, iklim değişikliğine uyum ile atıkların eşit derecede önemli olduğu görülmektedir.

Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Etkisi

Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneklerinden ödün vermeden bugünün ihtiyaçlarını karşılayan kalkınma olarak tanımlanan sürdürülebilir kalkınma kavramı, başta Birleşmiş Milletler (BM) olmak üzere birçok uluslararası kuruluş tarafından üzerinde önemle durulan bir konu haline gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma kavramının küresel düzeyde giderek önem kazanmasıyla birlikte bu alandaki faaliyetlere dayanak oluşturmak amacıyla Eylül 2015'teki BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde 17 amacı içeren "Sürdürülebilir Kalkınma İçin 2030 Gündemi" (UN, 2022) kabul edilmiştir.

Genel olarak yoksulluğu sona erdirmek, eşitsizliklerin azaltılması, ekonomik büyüme, temiz su ve sanitasyon, enerji ve iklim değişikliği ile ilgili konuları kapsayan Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları (SKA) yasal olarak bağlayıcı olmamakla birlikte Birleşmiş Milletler (BM), hükümetlerden söz konusu 17 amacı gerçekleştirmek için süreci sahiplenmelerini ve ulusal düzenlemeler oluşturmalarını beklemektedir (UN, 2022). Bu kapsamda SKA'ları sahiplenmek ve hayata geçirmek için ulusal planlarını oluşturan ülkeler, hazırlık amacıyla çeşitli faaliyetler gerçekleştirmeye başlamıştır. Bu faaliyetlerin etkinlik, verimlilik vb. açılardan gözden geçirilerek denetlenmesi, söz konusu çabaların başarıya ulaşmasında şüphesiz kritik önem arz etmektedir. Bu noktada hem YDK'lara hem de uluslararası YDK organizasyonlarına önemli görevler düşmektedir (Zaralı, 2021: 2).

Ankette ayrıca çevreye daha fazla odaklanan SKA'lardan herhangi birinin YDK'lar tarafından 2018-2020 döneminde denetlenip denetlenmediği, 2021-2023 dönemi için de denetlemeyi planlayıp planlamadıkları sorulmuştur. 2018-2020 dönemi için 6 numaralı SKA olan "Temiz Su ve Sanitasyon" un en çok denetlenen konu olduğu; 2021-2023 dönemi için ise 13 numaralı SKA olan "İklim ve Eylem" in YDK'lar tarafından en çok tercih edilen konu olduğu ortaya çıkmıştır.

Bölgesel olarak bakıldığında ise; ASOSAI ve PASAI bölgelerinde 7 numaralı SKA olan "Erişilebilir ve Temiz Enerji"ye denetimde öncelik verildiği, 11 numaralı SKA olan "Sürdürülebilir Şehirler ve Topluluklar" konusuna genel olarak tüm bölgelerde önem verilirken OLACEFS bölgesinde en az tercih edilen konu olduğu görülmüştür.

14 ve 15 numaralı SKA'lar olan "Sudaki Yaşam" ve "Karasal Yaşam" konularına ise tüm bölgelerde artan bir ilgi olduğu görülmektedir.

Çevre ve İklim Denetimlerinde Etkinlik Sorunu ve Gelecek Perspektifi

Çevre ve iklim denetimleri kapsamında YDK'lar, planlamadan raporlamaya kadar bir denetimin tüm aşamalarında çevresel verilerden yararlanmaktadır. YDK'lar söz konusu verilerin denetimin amacı için yeterli ve uygun olup olmadığını değerlendirerek (WGEA, 2013) etkin bir denetim süreci yürütmeyi ve bu yolla beklentilere karşılık verebilmeyi amaçlamaktadır. Ankete katılanların, çevre denetimlerini yürütürken karşılaştıkları en ciddi sorunlardan biri olarak veri sorunlarını işaret etmesi de konunun önemi açısından dikkate alınması gereken bir husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Yetersiz izleme ve raporlama sistemleri, çevrenin durumuna ilişkin yeterli verinin bulunmaması, güvenilir verilere erişim sorunları denetimde en sık rastlanan sorunlar olarak ifade edilmiştir.

Veriyle ilgili sorunlar, tüm bölgelerde denetimde karşılaşılan en büyük engellerden biri olarak göze çarparken spesifik olarak PASAI bölgesindeki YDK'lar çevrenin durumuna ilişkin yetersiz veriyi bir engel olarak değerlendirmiş; ASOSAI bölgesindeki YDK'lar ise yetersiz izleme ve raporlama sistemlerini engel olarak tanımlamıştır.

Diğer taraftan küresel düzeyde önemi giderek artan ve ülkelerin gündeminde ilk sıralara oturmuş bulunan çevre sorunları, bu alanda yürütülen çalışmalara denetim yoluyla katkıda bulunanların da daha donanımlı hale gelmelerini zorunlu kılmaktadır. Bu amaçla YDK'lar tarafından, denetçilerin çevre denetimi ve genel olarak çevre sorunları konusunda bilgilerini artırma amaçlı eğitim faaliyetlerini daha fazla gerçekleştirmeleri ve INTOSAI WGEA'nın da katkılarıyla iyi uygulama örneklerinin YDK'lar arasında paylaşımının artması gerekmektedir.

Ankete verilen yanıtlara bakıldığında ise bölgesel düzeyde; AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI üyesi YDKA'lar ile Kanada ve ABD Sayıştayları yaygın olarak çevre denetimi konusunda eğitim faaliyetleri planlarken, EUROSAI bölgesi diğer YDK'larla bilgi alışverişine, PASAI bölgesi ise dışarıdan uzman tavsiyesine önem vermektedir.

YDK'ların büyük bir çoğunluğu çevre ve iklim denetimlerinin planlanması ve yürütülmesinde, denetlenecek konuların ve denetim yöntemlerinin seçilmesinde kaynak olarak INTOSAI WGEA tarafından hazırlanan rehber ve diğer dokümanlardan faydalanmaktadır. Denetimlere rehberlik eden materyaller, eğitim seminerleri ve çevrimiçi kurslar YDK'lara denetimde yol gösteren belli başlı

INTOSAI WGEA çalışmalarından olmakla birlikte ankete katılanlar bundan sonrası için çevre denetimi ve çevresel sorunlar hakkında INTOSAI WGEA tarafından daha fazla eğitimin düzenlenmesini istemişlerdir. Bir önceki ankette de yer aldığı üzere SKA'lara yönelik daha fazla çalışma için taleplerini dile getirmiş ve diğer YDK'lar ile bilgi ve tecrübe paylaşımlarının artarak devam etmesine yönelik istekte bulunmuşlardır.

SONUÇ

Çevre ve iklim sorunlarının sınırları aşan nitelikte olması ve buna bağlı olarak ülkelerin önemli gündem maddelerinden biri haline gelmesi, YDK'ların çevre denetimlerine giderek artan bir şekilde ağırlık vermesini zorunlu kılmaktadır. Gerek YDK'lar gerekse uluslararası kuruluşların, özellikle de INTOSAI WGEA'nın yürütmüş olduğu faaliyetler (Başaran, 2007) bu alanda önemli bir bilgi havuzunun oluşmasını sağlamıştır.

Temel hedefi çevre politikaları alanında, denetim yetkilerinin ve denetim araçlarının kullanımını iyileştirmek olan INTOSAI WGEA; YDK'lar arasında bilgi alışverişine yönelik bir platformu yönetme, denetim metodolojisi geliştirme, rehberlik ve eğitim sağlama gibi faaliyetleri ile YDK'lara önemli katkılar sağlarken, aynı zamanda çevre denetimi alanındaki güncel konuların zamanında kavranmasını sağlama ve bu alandaki gelişmeleri ve gelecek perspektiflerini ortaya koymada önemli işlevler üstlenmektedir.

Çevre ve iklim temalı denetimlerin sayısı günümüzde hızla artarken bu denetimlerin başarıya ulaşmasında tüm paydaşların farkındalığının artırılması zorunlu bir hal almakta, bu doğrultuda YDK'ların iletişim kapasitelerini daha etkin bir şekilde kullanmaları ve diğer ülke YDK'ları ile işbirliğinin geliştirilmesine yönelik çabaların artarak devam etmesi (Akyel ve Köse, 2011) önem taşımaktadır. Öte yandan pandemi ortamının getirmiş olduğu sınırlamaların da sürecin hızlanmasına katkıda bulunmasıyla, denetimlerin daha etkin bir metodoloji ile yürütülmesine duyulan ihtiyaç artmış, dijital çağın imkanlarından denetimde azami ölçüde faydalanılmasını zorunlu kılmıştır.

Gelecek nesillere daha iyi bir gezegen bırakmak amacıyla oluşturulan ve ankete katılan YDK'lar tarafından da önemi ısrarla vurgulanan SKA'ların hızlı bir trendle ülkelerin gündemine girmesi, bu doğrultuda denetimlerini yürüten YDK'ların "daha güvenli ve yaşanabilir bir gezegen" hedefine erişmede en yüksek katkıyı sağlamalarını mümkün kılacaktır.

KAYNAKÇA

- Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2011). Kamu Mali Yönetiminde İyi Yönetişim İçin Sayıştayların İletişim Kapasitesinin Güçlendirilmesinin Önemi. *Sayıştay Dergisi*, 22(82), 3-21.
- Başaran, F. (2007). Küresel Bir Kamu Malı Olarak Çevrenin Artan Önemi ve Sayıştay Denetimi. *Sayıştay Dergisi*, 18(65), 89-110.
- Erkan, B. (2012). ASOSAI Bölgesinde Gelişen Çevre Denetimi: 4. ASOSAI Çevre Denetimi Seminerinden Notlar. *Sayıştay Dergisi*, Sayı 86.
- Milionis, N; Kose, H.O. ve Tartaggia, M. (2021). The European Union and Climate Change: An Auditor's Perspective. *TCA Journal/Sayıştay Dergisi*, 32(122): 9-35
- WGEA (2021). Environmental and Climate Audits on the Rise. INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, https://www.environmental-auditing.org/media/117588/wgea-10th_intosai_wgea_survey_publication.pdf, Erişim: 12.03.2022
- WGEA (2022a). Surveys. INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, <https://www.environmental-auditing.org/publications/surveys/>, Erişim: 11.03.2022
- WGEA (2022b). Mission&Mandate. INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, <https://www.environmental-auditing.org/about/mission-mandate/>, Erişim: 15.03.2022
- WGEA (2013). Environmental Data: Resources and Options for Supreme Audit Institutions. INTOSAI Working Group on Environmental Auditing, https://www.environmental-auditing.org/media/2942/2013_wgea_environmental-data_view.pdf, Erişim: 15.03.2022
- UN (2022). The 17 Goals. United Nations, <https://sdgs.un.org/goals>, Erişim: 12.03.2022
- Zaralı, F. (2021). BM Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarına İlişkin Sayıştaylar Tarafından Yürütülen Denetimler. *Sayıştay Dergisi*, 32(123), 175-184