

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

ÖNSÖZ

Türkiye’de, kamu mali yönetim ve kontrolü alanında son yıllarda önemli bir değişim süreci yaşanmıştır. Bu değişimin en önemli unsuru, kuşkusuz, 1927 yılından bu yana uygulanan 1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun yürürlükten kaldırılarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun yürürlüğe konulmasıdır.

Bu Kanunla kamu mali yönetim ve kontrol sistemimiz, uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarıyla uyumlu olarak yeniden yapılandırılmıştır. Bu kanunla getirilen iç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) İç kontrol faaliyetlerinin nesnel risk yönetim analizlerine göre belirlenmiş en riskli alanlar üzerinde yoğunlaşmasını, Sağlamaktır.

Bu çalışma belediyelerimizde kurulacak olan iç kontrolün amaca uygun yapılması için uluslararası standartların öngörülerini doğrultusunda hazırlamış olduğumuz soru listelerini belediyelerimizin istifadesine uygulamalı sunmaktan mutluluk duymaktayım.

Dr.M.Talat ŞİMDİ

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

KONU	SAYFA NO
ÖNSÖZ	1/34
	2/34
İÇİNDEKİLER	
I. GİRİŞ	5/34
II. TÜRKİYE'DEKİ DENETİM ORGANLARI	5/34
A- Anayasa Gereğince Faaliyet Gösteren Denetim Organları	5/34
1- Devlet Denetleme Kurulu:	5/34
2- Sayıştay:	6/34
3- Yüksek Denetleme Kurulu	6/34
B- Bakanlıklar Denetim Organları	7/34
1- Başbakanlık Teftiş Kurulu:	7/34
2- Maliye Bakanlığı Denetim Organları:	8/34
3- Bakanlıklar ve müsteşarlıklar denetim organları:	9/34
4. Belediyelerin İçişleri Bakanlığı Tarafından Denetimi:	10/34
C- Özerk Nitelikteki Kuruluşların Denetim Organları	12/34
1- Özerk kurullar denetim organları:	12/34
2- Özerk nitelikteki kuruluşların teftiş kurulları:	13/34
D. İDARİ TEFTİŞLER (DIŞ DENETİM):	13/34
E. İNSAN HAKLARI DENETİMİ (DIŞ DENETİM):	16/34
F. PERFORMANS DENETİMİ:	16/34
III. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM TANIMLARI	17/34
İç Kontrol:	17/34
İç Denetim:	18/34
A.ISO 19011 STANDARDI TERİMLER TARİFLER	18/34
1.Tetkik	18/34
2. Tetkik krite	18/34
2.1 Tetkik delili	18/34
2.2 Tetkik bulguları	19/34
2.3Tetkik sonucu	19/34
2.4-Tetkik müşterisi	19/34
2.5. Tetkik edilen	19/34
2.6 Tetkikçi	19/34
2.7 Tetkik ekibi	19/34
2.8. Teknik uzman	19/34
2.9. Tetkik programı	19/34
2.10 Tetkik planı	19/34
2.12. Yeterlilik	20/34
3. Tetkik prensipleri	20/34
B.Tetkikçilerle ilgili prensipler :	20/34
a) Ahlaki davranış:	20/34
b) Adil temsil:	20/34
c) Profesyonel özen:	20/34
d) Bağımsızlık:	20/34
e) Delile dayalı yaklaşım:	20/34
3 Tetkik programının yönetilmesi	20/34
	20/34
3.1 Genel	
IV. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİMİN ÖZELLİKLERİ	21/34

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

İç Kontrolün Özellikleri	21/34
İç Denetimin Özellikleri	22/34
V. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİMİN BİLEŞENLERİ	22/34
İç Kontrolün Bileşenleri	22/34
Kontrol ortamı:	22/34
Risk değerlendirmesi:	22/34
Kontrol faaliyetleri:	22/34
Bilgi ve iletişim:	22/34
Gözetim:	22/34
İç Denetimin Bileşenleri	22/34
Kontrol süreçlerini değerlendirmek:	23/34
Yönetim süreçlerini değerlendirmek:	23/34
Risk yönetim süreçlerini değerlendirmek:	23/34
VI. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM ALANINDAKİ AKTÖRLER	23/34
Maliye Bakanlığı	23/34
Düzenleme Yapmak:	23/34
İç Kontrol Sistemini İzlemek:	23/34
Eğitim:	23/34
Yönlendirme ve Koordinasyon:	23/34
İşbirliği	23/34
İç Denetim Koordinasyon Kurulu	23/34
Düzenleme Yapmak:	23/34
İç Denetim Sistemini İzlemek:	24/34
Yönlendirme ve Koordinasyon:	24/34
Eğitim:	24/34
İç Denetim Kaynaklarının Yönetimi:	24/34
İşbirliği:	24/34
Bilgi Teknolojileri:	24/34
Üst Yönetici	24/34
Harcama Yetkilisi	25/34
Mali Hizmetler Birimi Yöneticisi	25/34
Muhasebe Yetkilisi	26/34
Gerçekleştirme Görevlileri	26/34
İç Denetim Birimi Yöneticisi (Başkanı)	26/34
İç Denetçiler	26/34
İç Denetçinin Görevleri:	26/34
İç Denetçilerin Yetkileri:	27/34
İç Denetçilerin Sorumlulukları:	27/34
VII. ÜST YÖNETİCİLERİN YAPMALARI GEREKEN HUSUSLAR	27/34
İç Kontrol	27/34
İç Denetim	28/34
İç Denetçileri Atama:	28/34
İç Denetim Birimi (Başkanlığı) Kurma:	28/34
Uygun Çalışma Ortamı Sağlama:	28/34
Denetim Programını Onaylama:	28/34
Düzenleme Yapma:	28/34
İç Denetim Raporlarının Gereğini Takip Etme:	28/34

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

İç Denetçilere Eğitim İmkânı Sağlama:	28/34
İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile İletişim Kurma:	28/34
VIII.Dünyada Etik / Meslek Ahlak Kuralları	29/34
<i>INTOSAI Meslek Ahlak Kuralları</i>	29/34
Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) Etik Kuralları	29/34
Kanada İç Denetçiler Enstitüsü Etik Kuralları	30/34
İngiltere Merkezi İdarelerinde İç Denetçilere Yönelik Meslek Ahlak Kuralları	30/34
Dürüstlük	30/34
Tarafsızlık	30/34
Mesleki Ehliyet	31/34
Sır Saklama	31/34
VIV. İÇ DENETİM VE TÜRKİYE UYGULAMASI	31/34
A.Giriş	31/34
I- Genel Olarak Denetim Kavramı	31/34
II- Denetimin Tarihçesi	32/34
III- Denetimle İlgili Uluslararası Kuruluşlar	32/34
a.İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)	32/34
b.Uluslararası Yüksek Denetleme Kuruluşları Örgütü (INTOSAI)	32/34
c.The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO)	33/34
Kontrol Ortamı:	33/34
Risk değerlendirme,	34/34
Kontrol Faaliyetleri,	34/34
Bilgi ve İletişim:	34/34
İzleme:	34/34

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

I. GİRİŞ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda; mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, çok yıllık bütçeleme ile iç kontrol ve iç denetim konuları yeni mali yönetim ve kontrol sistemini oluşturan temel unsurlar olarak düzenlenmiş bulunmaktadır.

Kanunda üst yöneticilere, idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sisteminin işleyişini gözetim ve izleme görevi verilmiş; bu hususlarda bakana, mahalli idarelerde ise meclislerine karşı hesap verme sorumluluğu yüklenmiştir. Buna göre üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini, iç kontrol ve iç denetim sistemini mevzuata ve belirlenmiş standartlara uygun bir şekilde oluşturmak ve işleyişini sağlamak suretiyle yerine getirecektir.

Bu rehber, yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin doğru bir şekilde anlaşılması, iç kontrol ve iç denetimin sağlıklı bir şekilde oluşturulabilmesi ve işletilebilmesi için gerekli hususları açıklamak amacıyla hazırlanmıştır.

II. TÜRKİYE'DEKİ DENETİM ORGANLARI

A- Anayasa Gereğince Faaliyet Gösteren Denetim Organları

1- Devlet Denetleme Kurulu:

Anayasanın 108 inci maddesinde, "İdarenin hukuka uygunluğunun, düzenli ve verimli şekilde yürütülmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması amacıyla, Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulan Devlet Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanının isteği üzerine tüm kamu kurum kuruluşlarında ve sermayesinin yarısından fazlasına bu kurum ve kuruluşların katıldığı her türlü kuruluşta, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, her düzeydeki işçi ve işveren meslek kuruluşlarında, kamuya yararlı derneklerle vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeleri yapar. Silahlı Kuvvetler ve yargı organları, Devlet Denetleme Kurulunun görev alanı dışındadır." denilmiştir. Anayasanın bu hükmü doğrultusunda, 1982 yılında, 2443 sayılı Kanunla Devlet Denetleme Kurulu oluşturulmuştur.

2443 sayılı Kanuna göre DDK; Başkanı dâhil dokuz üyeden oluşmakta, bu üyeler yüksek öğrenim görmüş ve en az on iki yıl Devlet hizmetinde çalışmış kişiler arasından Cumhurbaşkanınca atanmaktadır.

2443 sayılı Kanuna göre; DDK adına hazırlanan raporlar, Kurulda konuşulur ve Cumhurbaşkanına arz edilmek üzere karara bağlanır. Kurul raporları Cumhurbaşkanının onayı alındıktan sonra Başbakanlığa gönderilir. Kurul raporlarında incelenmesi, teftişi, tahkiki veya dava açılması istenen konular, en geç kırk beş gün içinde gereği yapılmak üzere Başbakanlıkça yetkili mercilere intikal ettirilir. Sonuçtan Başbakanlık aracılığıyla Cumhurbaşkanlığına bilgi verilir. Cumhurbaşkanı gerek gördüğünde önemli konularla ilgili raporları doğrudan adli ve idari mercilere intikal ettirir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

2- Sayıştay:

Anayasanın 160 ıncı maddesinde, “Sayıştay, genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek ve sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevlidir. Sayıştay’ın kesin hükümleri hakkında ilgililer yazılı bildirim tarihinden itibaren on beş gün içinde bir kereye mahsus olmak üzere karar düzeltilmesi isteminde bulunabilirler. Bu kararlar dolayısıyla idari yargı yoluna başvurulamaz.

Vergi ve benzeri mali yükümlülükler ve ödevler hakkında Danıştay ile Sayıştay kararları arasındaki uyumsuzluklarda Danıştay kararları esas alınır.

Sayıştay’ın kuruluşu, işleyişi, denetim usulleri, mensuplarının nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ve diğer özlük işleri, Başkan ve üyelerinin teminatı kanunla düzenlenir.” denilmektedir.

Anayasanın 160 ıncı maddesi doğrultusunda düzenlenen başlangıcı 1967 tarihli 832 sayılı Sayıştay Kanuna göre Sayıştay meslek mensupları; Birinci başkan, Daire başkanları ve üyeleri, Raportörler, Uzman denetçi, Baş denetçi, Denetçi ve Denetçi yardımcılardır. Raportörler, uzman denetçi, baş denetçi ve denetçiler denetçi yardımcılığından yetişirler. Sayıştay’da bir başkan ve altı üyeden oluşan daireler birer hesap mahkemesidir. Daireler Kurulu daire başkanları ve üyelerinden oluşur. Daireler Kurulu 832 sayılı Kanunla kendisine verilen görevleri yapar. Daire başkanları, dairelerine ayrılan hesapların yargılanma ve bunlara ilişkin tutanak ve ilamların düzenlenme ve sonuçlandırılması işleriyle görevlidir. Üyeler, denetçi raporlarını inceler ve düşüncelerini yazılı olarak belirtir. Ayrıca bu kanunda gösterilen diğer işleri yapar.

1996 yılında Sayıştay Kanuna yapılan ek madde ile; “Sayıştay, denetimine tabi kurum ve kuruluşlarının kaynakları ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını incelemeye yetkilidir. Bu inceleme sonuçları Sayıştay Birinci Başkanı tarafından bir değerlendirme raporuyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulur” denilerek Sayıştay’ın denetimine tabi kuruluşlarda performans denetimi yapabileceği öngörülmüştür. Sayıştay, uygulamada yalnız gider denetimi yapmaktadır.

Türkiye’nin Avrupa Birliğine üyelik sürecinde önemli bir belge ve taahhütleri içeren Ulusal Programda öngörülen tedbirler arasında; “Sayıştay’ın parlamento adına denetim yapan bir dış denetim kurumu olarak vize ve tescil gibi dönem başı denetim faaliyetlerini de terk etmek suretiyle münhasıran harcama sonrası denetim faaliyetlerini performans ve sistem denetimi yörüngesine oturtması gerekmektedir. TBMM İçtüzüğünde, Sayıştay raporlarının görüşülüp değerlendirileceği daimi bir komisyonun oluşturulmasını sağlayacak şekilde değişiklik yapılması.” bulunmaktadır.

3- Yüksek Denetleme Kurulu

3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanununun 7 nci maddesinde, “Komisyon ve Alt Komisyonlar, denetleyecekleri kuruluşların durumunu, ulusal

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

ekonomiye faydalı olabilmeleri için özerk bir tarzda, ekonominin kuralları ve ekonomik gerekler dahilinde, verimlilik ve kârlılık ilkeleri doğrultusunda yönetilerek, kuruluş amaçlarına ulaşmalarını teminen; faaliyetlerinin mevzuata, uzun vadeli kalkınma planına ve planın uygulama programlarına uygunluğu yönlerinden inceler.” denilmiş ve denetlenen kuruluşlarda uygunluk denetimi yanında esas olarak finansal denetim ve performans (faaliyet) denetimi yapılması öngörülmüştür. Bu tür denetim görevi de 3346 sayılı Kanun ve 72 sayılı Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu Hakkında KHK ile Yüksek Denetleme Kuruluna verilmiştir.

72 sayılı KHK'nin 22 nci maddesinde Yüksek Denetleme Kurulunun denetleme konuları;

— Denetlenen kuruluşların kanun veya statülerinde belirlenen amaç ve esaslara, uzun vadeli kalkınma planı ile programlara uyulup uyulmadığı,

— İşletme bütçelerinin gereklere, işlemlerinin bütçelere, maliyet, bilanço ve sonuç hesaplarının dönem faaliyetlerine uygunluğu,

— Çağdaş işletmecilik esaslarına uyulup uyulmadığı,

— İşlemlerin hukuka uygunluğu,

— Verimlilik ve kârlılık ilkelerine uyulup uyulmadığı,

— İşletmenin zarara uğratılıp uğratılmadığı,

şeklinde belirlenmiş ve kuruluşlarda uygunluk denetimi yanında esas olarak finansal denetim ve performans denetimi yapılması öngörülmüştür.

B- Bakanlıklar Denetim Organları

Bakanlıkların, kuruluş ve görev esaslarının düzenlendiği 3046 sayılı Kanuna göre teftiş kurulları bulunmaktadır. Bu kurullar aracılığıyla her bakanlık kendi işlemlerini denetlemekte ve raporlarını, siyasi anlamda bakanlık işlemlerinden Başbakanı karşı sorumlu olan kendi bakanına sunmaktadır. Her bakanlığın teftiş kurulu yanında, bu bakanlıklara bağlı olan bağımsız genel müdürlük ve katma bütçeli idarelerin de kendi teftiş kurulları bulunmaktadır. Bunlara ilave olarak, icracı bakanlıklardan bazılarının bölge ve il bazında örgütlenmiş denetim grupları mevcuttur.

1- Başbakanlık Teftiş Kurulu:

Başbakanlığın yürütmeye dönük birçok yetkiyi bünyesinde toplayan icrai bakanlık şeklinde örgütlenmesi, beraberinde birçok denetim biriminin de burada toplanması sonucunu doğurmuştur. Başbakanlığa bağlı her kuruluşun denetim birimleri yanında Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu ve Başbakanlık Teftiş Kurulu da bu teşkilatlanma içinde yerini almıştır. Yüksek Denetleme Kurulundan yukarıda bahsedilmiştir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanununun 20 inci maddesine göre kurulmuş olan Başbakanlık Teftiş Kurulunun görevleri;

“Teftiş Kurulu Başkanlığı Başbakanın veya yetkili kılması üzerine Müsteşarın emri ve onayı ile Başbakan adına aşağıdaki görevleri yapar.

a) Bütün kamu kurum ve kuruluşlarıyla kamu iktisadi teşebbüslerinde teftişin etkin bir şekilde yürütülmesi hususunda genel prensipleri tespit etmek ve personelin verimli çalışmasını teşvik edici teftiş sistemini geliştirmek,

b) 1. (a) bendinde sayılan kuruluşlarla bunların iştirak ve ortaklıklarında, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarında, teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak,

2. Vakıflarda, derneklerde, kooperatiflerde, her seviyedeki işçi ve işveren teşekküllerinde teftiş, denetim veya bu maksatla kurulmuş olan birimlerin görev, yetki ve sorumluluklarını haiz olarak gerektiğinde her türlü inceleme, araştırma, soruşturma ve teftişi yapmak veya yaptırmak,

3. Gerektiğinde imtiyazlı şirketlerle özel kuruluşları da mali yönden teftiş etmek ve denetlemek,

c) Başbakanlık merkez teşkilatında araştırma, inceleme ve soruşturma ile bağlı ve ilgili kuruluşlarında her türlü inceleme, araştırma, teftiş ve soruşturma yapmak.”

şeklinde belirlenmiştir.

2- Maliye Bakanlığı Denetim Organları:

Maliye Bakanlığında; hem teftiş hem de vergi incelemesi yapan Maliye Teftiş Kurulu (bakanlığa bağlı bütün birimlerin teftişini yapar) ile Gelirler Kontrolörleri (Gelirler Genel Müdürlüğünün denetim ve vergi incelemesi yapar), vergi incelemesi yapan Hesap Uzmanları Kurulu ve denetim yapan Milli Emlak Kontrolörleri (Milli Emlak Genel Müdürlüğünün denetimini yapar), Bütçe Kontrolörleri (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün denetimini yapar), Tasfiye Kontrolörleri (Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlüğünün denetimini yapar) ve Muhasebat Kontrolörleri (Muhasebat Genel Müdürlüğünün denetimini yapar) bulunmaktadır.

Maliye Bakanlığında denetim organları 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile kurulmuştur.

Teftiş Kurulu Başkanlığı: 178 sayılı KHK'nın 20 nci maddesinde, “Maliye Teftiş Kurulu Başkanlığı, Bakanın emri ve onayı üzerine, Bakan adına aşağıdaki görevleri yapar:

a) Genel, katma ve özel bütçeli dairelerle fonlar, döner sermayeli kuruluşlar, kuruluş ve statüsü ne olursa olsun sermayesinin en az yarısı Devlete ait olan

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

kuruluşlar ve bütün bu daire ve kuruluşların birlikte veya ayrı ayrı sermayelerinin en az yarısına iştiraki olan kuruluşları teftiş etmek,

b) İmtiyazlı şirketlerle sermayesinde (a) bendinde yer alan kuruluşların iştiraki bulunan kuruluşları, yetkili makamların isteği ve Maliye Bakanının izni ile teftiş etmek,

c) Dernekleri mali yönden teftiş etmek,

d) Çeşitli kanun, tüzük, yönetmelik ve kararların Maliye Bakanına ve Maliye Müfettişlerine tanıdığı teftiş ve inceleme yetkilerini kullanmak.”

hükmüne yer verilmiştir.

Hesap Uzmanları Kurulu: Hesap Uzmanları Kurulu, 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanunla kurulmuştur. Söz konusu Kanunda, Hesap Uzmanları Kurulunun, gelir kanunlarının emrettiği ödevliler hesaplarını incelemek ve Maliye Bakanı tarafından lüzum görülecek etütleri yapmak, Kurulun görev ve yetki alanına giren konularda mevzuat ve uygulama ile ilgili etüt, araştırma ve diğer çalışmaları yapmak ve tekliflerde bulunmak gibi görevleri yürüteceği belirtilmiştir.

Kontrolörler: 178 sayılı KHK'nın 43 üncü maddesinin (a) fıkrasında, "...Bütçe ve Mali Kontrol, Muhasebat, Gelirler, Milli Emlak, Tasfiye İşleri Döner Sermaye İşletmeleri Genel Müdürlükleriyle Bakanlıkça uygun görülecek birimlerde kontrolör çalıştırılabilir. Kontrolörler, bağlı buldukları genel müdürlük teşkilatının her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak; teftiş, inceleme, ve soruşturma işleriyle kanunlar ve diğer mevzuatla verilen görevleri yaparlar." denilmektedir.

Denetmenler: 178 sayılı KHK'nın 43 üncü maddesinin (c) fıkrasına göre Gelirler Genel Müdürlüğünce, vergi incelemeleri ve taşra birimlerinde denetim yapmak üzere defterdarlıklar ve vergi dairesi başkanlıkları emrinde vergi denetmenleri çalıştırılması öngörülmüştür. Ayrıca aynı maddeye göre Muhasebat Genel Müdürlüğünde Muhasebe Denetmenleri, Milli Emlak Genel Müdürlüğünde Milli Emlak Denetmenleri çalıştırılabileceği öngörülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 135 inci maddesinde, "Vergi incelemesi, Hesap Uzmanları, Hesap Uzman Muavinleri, Vergi Denetmenleri, Vergi Denetmen Yardımcıları... tarafından yapılır. Maliye Müfettişleri, Maliye Müfettiş Muavinleri, Gelirler Kontrolörleri, Stajyer Gelirler Kontrolörleri... her türlü hal ve taktirde vergi inceleme yetkisini haizdir." denilmektedir.

3- Bakanlıklar ve müsteşarlıklar denetim organları:

Teftiş kurulu başkanlıkları: Her bakanlığın/müsteşarlığın teşkilatı ve görevleriyle ilgili olarak düzenlenen yasal mevzuatlarında, bakanlık teftiş kurulları; bakanın/müsteşarın emri veya onayı üzerine bakan/müsteşar adına, bakanlık/müsteşarlık teşkilatı ile bakanlığa/müsteşarlığa bağlı ve ilgili kuruluşların her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak teftiş, inceleme ve soruşturma işlerini yürütmekle görevlendirilmiştir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Bakanlık ve müsteşarlık kontrolörleri: Müsteşarlığa veya genel müdürlüklere bağlı olarak çalışan kontrolörler, bağlı oldukları müsteşarlığın/genel müdürlüğün faaliyet alanı içerisinde kalan konularla sınırlı olmak üzere ilgili kurum ve kuruluşlarda müsteşar/genel müdür adına denetimde bulunurlar. Ayrıca Hazine Müsteşarlığına bağlı olarak faaliyet gösteren ve sigortacılık alanında denetleme yapan Sigorta Denetleme Kurulu bulunmaktadır.

Bakanlık Denetim Organlarının Çalışma Yöntemi

Müfettiş ve kontrolörlerin görev yapabilmeleri için (re'sen yetkili kılındıkları bazı durumlar dışında) bağlı oldukları merci tarafından görevlendirilmeleri gerekir. Görev kapsamındaki iş teftiş işi ise, teftiş edilen birim tarafından cevaplandırılması ve noksanlıkların giderilmesi istenir. Görev, disiplin hükümlerine aykırı bir fiil kapsamında yapılan disiplin soruşturması ise, düzenlenen rapor işlem yapılmak üzere ilgili disiplin amirine sunulur. İncelemesi yapılacak fiil, Türk Ceza Kanununda yer alan memur suçlarından ise düzenlenen rapor memurun statüsüne göre başbakan, ilgili bakan, vali ya da kaymakama sunulur ve adı geçen mercilerce raporun hazırlık soruşturması yapılmak üzere ilgili cumhuriyet savcılığına gönderilip gönderilmeyeceğine karar verilir. 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu kapsamındaki bir suç hakkında hazırlanan raporlar ise herhangi bir merciin ara kararına gerek duyulmaksızın incelemeyi yapan müfettiş ya da kontrolör tarafından doğrudan ilgili cumhuriyet savcılığına gönderilir.

Bakanlık Denetim Elemanlarının İstihdam Şekli

Kamu sektöründe denetim elemanı olarak atanmak için ekonomi, maliye ve işletme gibi meslekle ilgili bölümlerde üniversite eğitimi görmüş olmak ve yapılan yazılı ve sözlü sınavları başarmak gerekir. Müfettiş yardımcısı, stajyer kontrolör ve denetçi yardımcısı olarak geçirilen 3 yıllık teorik ve uygulamalı eğitim döneminden sonra müfettiş ya da kontrolör olmak için yazılı ve sözlü bir yeterlilik sınavını başarmak gerekir.

4. Belediyelerin İçişleri Bakanlığı Tarafından Denetimi:

- a)** 5393 Sayılı Belediye Kanununun 30. ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 12.maddeleri uyarınca Belediye Meclisleri, İçişleri Bakanlığının bildirmesi üzerine Danıştay Kararıyla feshedilir.
- b)** 5393 Sayılı Belediye Kanununun 44. ve 45. maddeleri ile 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun 18. maddesi uyarınca, Belediye Başkanlığı, İçişleri Bakanlığının başvurusu üzerine Danıştay kararıyla sona erer.
- c)** 5393 Sayılı Belediye Kanununun 46. maddesi uyarınca, Belediye Başkanlığının, herhangi bir nedenle boşalması ve yeni Belediye Başkanı veya Başkan Vekili seçiminin yapılamaması durumunda, Büyükşehir ve İl Belediyelerinde İçişleri Bakanı, diğer belediyelerde Vali tarafından Belediye Başkanı görevlendirilmesi yapılır.
- d)** 5393 sayılı Belediye Kanununun 47. maddesi uyarınca, görevle ilgili bir suç nedeniyle haklarında soruşturma veya kovuşturma açılan Belediye Başkanı, Belediye Meclisi ve Belediye Encümen üyeleri kesin hükme kadar İçişleri Bakanı tarafından görevden uzaklaştırılabilirler.
- e)** 5393 Sayılı Belediye Kanununun 55.maddesi uyarınca, Belediyelerin mali hizmetler dışında kalan diğer idari işlemleri, hukuka uygunluk ve idarenin bütünlüğü

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

açısından İçişleri Bakanlığı tarafından denetlenir. Mahalli İdarelerin koordinasyonundan ve yönetiminden sorumlu olan İçişleri Bakanlığı bünyesinde kurulu Teftiş Kurulunda görevli mülkiye müfettişleri ile Mahalli İdareler Kontrolörlüğü Denetim Biriminde görevli kontrolörler aracılığıyla İçişleri Bakanının emir ve onayı üzerine:

- 1- İçişler Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Tüzüğü 5. maddesi A fıkrası
- 2- İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu Çalışma Yönetmeliğinin 6. maddesi,
- 3- İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri hakkında kanununun 11. ve 15. maddesi
- 4- Mahalli İdareler Kontrolörleri Yönetmeliğinin 19. maddesi uyarınca Belediyelerin denetlemesi yapılır.

h) 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 77. maddesi 2. fıkrası uyarınca, Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin tümüyle zaafa uğradığı, belirgin yolsuzluk veya kamu zararına yönelik emarelerin ortaya çıktığı durumlarda, belediyeler için ilgili Belediye Başkanının talep etmesi veya doğrudan başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanı, yetkili denetim elemanlarına, ilgili belediyenin tüm mali yönetim ve kontrol sistemlerinin mali karar ve işlemlerinin mevzuata uygunluk açısından teftişini yaptırır.

- i)** 5393 Sayılı Belediye Kanununun 57. maddesi uyarınca, Belediye hizmetlerinin ciddi bir biçimde aksatıldığı ve bu durumun halkın sağlık, huzur ve esenliğini hayati derecede olumsuz etkilediğinin İçişleri Bakanlığının talebi üzerine, Sulh Hukuk Hakimi tarafından belirlenmesi durumunda, İl Valisi aksaklığı giderir.

j) Evlendirme Yönetmeliğinin 53.maddesi uyarınca, Nüfus ve vatandaşlık İşleri Genel Müdürü, Mülkiye Müfettişleri, Genel Müdürlükçe Görevlendirilen Yetkililer, Valiler, Kaymakamlar, İl ve İlçe Nüfus Müdürlerinin, Evlendirme Daire ve Memurluklarını denetleme yetkileri vardır.

k) 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun 125.maddesi ve Disiplin Kurulları ve Disiplin Amirleri Hakkında Yönetmeliğin 8.maddesi uyarınca Büyükşehir Belediyelerinin dışında kalan Belediyelerde çalışan memurların, Devlet Memurluğundan çıkarılma cezası ile ilgili işleri İçişleri Bakanlığı Yüksek Disiplin Kurulunca görülür

l) 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 3. maddesi h ve i fıkraları uyarınca, Büyükşehir Belediye Başkanları, İl ve İlçe Belediye Başkanları, Büyükşehir İl ve İlçe Belediye Meclis üyelerinin, görevleri nedeniyle işledikleri suçlar ile ilgili olarak haklarında soruşturma açılabilmesi için İçişleri Bakanının, İlçelerdeki Belde Belediye Başkanları ve Belde Meclis üyeleri için ise İlin Valisinin soruşturma izni vermesi gerekmektedir.

l) 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanunun 3. maddesi h ve i fıkraları uyarınca, Büyükşehir Belediye Başkanları, İl ve İlçe Belediye Başkanları, Büyükşehir İl ve İlçe Belediye Meclis üyelerinin, görevleri nedeniyle işledikleri suçlar ile ilgili olarak haklarında soruşturma açılabilmesi için İçişleri Bakanının, İlçelerdeki Belde Belediye Başkanları ve Belde Meclis üyeleri için ise İlin Valisinin soruşturma izni vermesi gerekmektedir.

n) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 10. maddesi uyarınca belde adı İçişleri Bakanlığının onayı ile değiştirilir ve bu karar Resmi Gazetede yayınlanır. Beldenin adının değişmesi ile belediyenin adı da değişmiş sayılır.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

- o) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 11. maddesi uyarınca, meskun sahası, bağlı olduğu il veya ilçe belediyesi ile nüfusu 50.000 ve üzerinde olan bir belediyenin sınırına, 5.000 metreden daha yakına gelen belediye ve köylerin tüzel kişiliği Danıştay'ın görüşü alınarak, İçişleri Bakanlığının teklifi üzerine müşterek kararname ile kaldırılarak bu belediyeye katılır. Nüfusu 2.000'in altına düşen belediyeler ise Danıştay'ın görüşü alınarak İçişleri Bakanlığının önerisi üzerine müşterek kararname ile köye dönüştürülür.
- p) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 15. maddesi 2. bendi uyarınca , İl sınırları içinde Büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alanları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere, İçişleri Bakanının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir.
- q) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 49. maddesi uyarınca, İçişleri Bakanlığı, Belediyelerin norm kadro ilke ve standartlarını Devlet Personel Başkanlığı ile müştereken belirler.
- r) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 68. maddesinin e fıkrası uyarınca, Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip olduğu şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununa göre belirlenecek yeniden değerlendirme oranıyla artırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçen iç borçlanmayı İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilirler.
- s) 5393 Sayılı Belediye Kanununun 74. maddesi uyarınca , Belediyeler yurt dışı ilişkileri çerçevesinde yapacakları faaliyetler için İçişleri Bakanlığının iznini almak zorundadırlar.

C- Özerk Nitelikteki Kuruluşların Denetim Organları

1- Özerk kurullar denetim organları:

Sermaye Piyasası Kurulu: 2499 sayılı Sermaye Piyasası Kanununa göre kurulan Sermaye Piyasası Kurulunun, Kanun kapsamına giren kuruluşlarda, Kanun hükümleri çerçevesinde denetleme, düzenleme, tedbirler alma gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır. Ancak, Sermaye Piyasası Kurulunun asli görevi denetimden ziyade sermaye piyasasını düzenleme, kuralları koyma ve uygulamadır.

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu: 4389 sayılı Bankalar Kanunu ile 1999 yılında kurulan BDDK; tasarruf sahiplerinin hak ve menfaatlerini korumak, mali piyasalarda güven ve istikrarı ve ekonomik kalkınmanın gereklerini de dikkate alarak kredi sisteminin etkin bir şekilde çalışmasını sağlamak üzere bankaların kuruluş, yönetim, çalışma, devir, birleşme, tasfiye ve denetlenmelerine ilişkin Kanunda verilen yetkiler çerçevesinde, düzenlemeler yapmak, uygulamayı denetlemek ve sonuçlandırmakla görevlendirilmiştir. Ancak BDDK'nın asli görevi denetimden ziyade mali piyasaları düzenleme, kuralları koyma ve uygulamadır. Bunun yanında, 1999 yılına kadar Hazine Müsteşarlığı bünyesinde faaliyet gösteren Bankalar Yeminli Murakıplar Kurulu 4389 sayılı Kanun ile BDDK bünyesinde faaliyet göstermeye başlamıştır. Bankalar Yeminli Murakıplar Kurulu, 4389 sayılı Bankalar Kanunu ve diğer kanunların bankalarla ilgili hükümlerinin uygulanmasının ve her türlü bankacılık işlemlerinin denetimi ile görevli olup doğrudan BDDK Başkanına bağlı olarak faaliyet göstermektedir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Son yıllarda kurulan Rekabet Kurumu, Telekomünikasyon Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurumu gibi kuruluşların denetim görevleri olsa da esas görevleri görevli oldukları alanlarda düzenlemeler yapma, kurallar koyma ve uygulamadır.

2- Özerk nitelikteki kuruluşların teftiş kurulları:

Kamu İktisadi Teşebbüsleri teftiş kurulları: Genel müdürün emri veya onayı ile, kuruluşun sınırları içinde kalmak şartıyla, kuruluşun her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak teftiş, inceleme ve soruşturma işlerini genel müdür adına yürütmekle görevlendirilmiş kurullardır.

Yerel yönetimler teftiş kurulları: Genelde belediyeler teftiş kurulları olarak faaliyet gösteren bu denetim organları, belediye başkanının emri veya onayı ile, yerel yönetim sınırları içinde kalmak şartıyla, yerel yönetimlerin her türlü faaliyet ve işlemleriyle ilgili olarak teftiş, inceleme ve soruşturma işlerini belediye başkanı adına yürütmekle görevlendirilmiştir.

D. İDARİ TEFTİŞLER (DIŞ DENETİM):

1. Program kapsamındaki illerin ve ilçelerin özel idareleri, büyükşehir, il, 1.sınıf ilçe ile 10.07.2004 tarih ve 5216 sayılı Kanundan önce kurulan ilk kademe belediyelerinin genel iş ve yürütümleri teftiş edilecek, bu mahalli idarelerin mali işlemleri teftiş edilmeyecektir.

Mahalli idarelerin idari teftişi esnasında usulsüz ve fazla ödemelerin tespiti halinde konunun Sayıştay Başkanlığına intikalini temin için **inceleme raporu** düzenlenecektir.

2. İl ve ilçelerde, il özel idareleri ve belediyelerin iştiraki olmaksızın sadece köylerin katılımı ile kurulmuş köylere hizmet götürme birliklerinin hesap iş ve işlemleri teftiş edilecek, Başkanı mülki idare amiri olan diğer mahalli idare birliklerinin ise sadece genel iş ve yürütümleri teftiş edilecektir.

Köylere Hizmet Götürme Birliklerinin hesap iş ve işlemlerinin denetimi sonucu teftiş layihası düzenlenecek, bu birliklerin genel iş ve yürütümleri için ayrıca teftiş raporu düzenlenmeyerek ilgisine göre Valilik ve kaymakamlık genel iş ve yürütümü teftiş raporu içinde ayrı bir başlık altında incelenecektir. Üyeleri, belediyeler ve/veya il özel idareleri olan mahalli idare birliklerinin mali iş ve işlemleri dışında kalan idari iş ve işlemleri için Birlik Başkanı adına teftiş raporu düzenlenecektir.

Sulama birlikleri, başkanı mülki idare amiri ise mülkiye müfettişlerince teftiş edilecek, başkanı mülki idare amiri değilse teftiş edilmeyecektir.

3. İl Özel İdaresi teftişinde Valiyi ilgilendiren hususlarla ilgili olarak ayrı bir genel iş ve yürütümü teftiş raporu düzenlenmeyecek, bu hususlara Valilik genel iş ve yürütümü teftiş raporunda ayrı bir başlık altında yer verilecektir. İl özel idaresi iş ve işlemleri ile ilgili olarak Genel Sekreter adına ayrı bir teftiş raporu düzenlenecektir. İlçe özel idareleri için, ilçe özel idare müdürü adına teftiş raporu düzenlenecektir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Büyükşehir, il, 1.sınıf ilçe ve listede belirtilen ilk kademe belediye başkanlıkları için genel iş ve yürütümü teftiş raporu düzenlenecektir.

4. Mahalli idarelerin yapmış oldukları ihale işlemlerinin, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve bunların uygulama yönetmeliklerine uygun olup olmadıkları incelenecektir. Mahalli idarelerin önemli harcama kalemini oluşturan ve kamu kaynaklarının kullanılmasının başlıca yolu olan ihale işlemlerinde usulsüzlük tespiti halinde konu incelemeye alınarak, gerekli işlemler yerine getirilecektir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 84., 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 58. ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun 26. maddeleri gereğince, kamu ihalelerinde uyulması gereken yasak fiil ve davranışlarda bulunan müteahhitler hakkında, İçişleri Bakanlığınca ihalelerden yasaklanmalarına karar verilebilmesini temin için inceleme raporu düzenlenecektir.

5. Mahalli idarelere ait gayrimenkullerin envanteri ve kullanım durumları, bu mülklere ilişkin olarak yapılan kiralama, satış, tahsis ve ecrimisil iş ve işlemlerinin mevzuata uygun olarak yürütülüp yürütülmediği incelenerek, gerektiğinde dönem içinde satılan/satın alınan, kiralanın/kiraya verilen, tahsis edilen gayrimenkullerin piyasa şartlarına göre fiyatlandırılıp fiyatlandırılmadığı hususu örnekleme yöntemiyle mahallinde denetlenecektir.

6. Teftişe tabi dönemde belediyeler tarafından, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümlerine aykırı şekilde ruhsatsız olarak başlanan veya ruhsatına aykırı olarak yapılan binaların düzenli olarak kontrol ettirilip ettirilmediği, bu idareler tarafından, para cezası ve yıkım kararı verilip verilmediği hususu öncelikle incelenecektir. Diğer taraftan 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun 184.maddesi uyarınca imar kirliliğine neden olanlar hakkında yetkili Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunulup bulunulmadığı hususu da incelenecektir.

Ayrıca alınan yıkım kararlarının ne oranda yerine getirildiği hususu ile alınan para cezalarının hangi oranlarda tahsil edildiği konusu titizlikle incelenerek, bu konuda ihmali görülenler hakkında inceleme yapılacaktır.

7. Belediyelerde yapı ve yapı kullanma ruhsat dosyaları incelenerek, ruhsat dosyalarında 3194 sayılı İmar Kanununun 22. maddesinde öngörülen ruhsat talebinde bulunulan inşaata ait tapu (istisnai hallerde tapu senedi yerine geçecek belge) mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa ebatlı krokilerin bulunup bulunmadığı tespit edilecek, yapılacak örnekleme yöntemi ile gerekiyorsa teknik eleman görevlendirilmek suretiyle kullanma izni almış olan yapıların ruhsata esas projelerine uygun olarak yapılıp yapılmadığı, yapı kullanma izin belgesi için önce sığınak uygunluk belgesi alınıp alınmadığı, gerekirse örnekleme yoluyla mahallinde yapılacak denetlemelerle araştırılacak, verilen inşaat ruhsatlarının imar planlarına uygun olup olmadığı hususu ayrıca örnekleme yöntemiyle tespit edilecektir.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

8. Teftişe tabi dönemde yapılan imar planı tadilatlarının hangi gerekçelerle yapıldığı, imar planı değişikliklerinde plan müellifinin görüşünün alınıp alınmadığı, gerçekleştirilen imar planı tadilatlarının mevzuata uygun olarak yerine getirilip getirilmediği hususları titizlikle incelenecek, hukuka aykırı hususların tespiti halinde işlem yapılacaktır.

9. 13.07.2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 11.maddesine göre Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bolu, Bursa, Çanakkale, Denizli, Düzce, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kocaeli, Sakarya, Tekirdağ ve Yalova illeri pilot iller olarak belirlenmiş; aynı Kanun'un 10. maddesine göre kanunun uygulanmasında yapı denetim kuruluşlarının işlem ve faaliyetlerini denetleme yetkisi Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na verilmiştir.

Belediyelerin imarla ilgili iş ve işlemlerinin teftişinde, yapı ruhsatı mevcut olmakla birlikte, teftiş sırasında ruhsata aykırı olduğu anlaşılan veya ruhsata aykırılığı belediye tarafından belirlenmiş olduğu halde, teftiş tarihi itibarı ile ruhsata uygun hale getirilmemiş yapılar hakkında, bir yandan görevlilerin sorumluluğu yönünden işlem yapılırken, diğer yandan da Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un 2/g maddesine aykırılık olup olmadığı tespit edilerek, aykırılık varsa, yapı denetim kuruluşları hakkında da işlem yapılmak üzere, konu Bayındırlık ve İskân Bakanlığı'na iletilmek üzere tevdi raporu düzenlenecektir.

10. 3621 sayılı Kıyı Kanunu çerçevesinde yapılan uygulamaların teftişinde öncelikle kıyı kenar çizgisinin tespit edilerek Bayındırlık ve İskân Bakanlığına onaylatılıp onaylatılmadığı, kıyılarda kişi ve kuruluşlarca kanuna aykırı yapı ve tesislerin yapılıp yapılmadığı, duvar, çit, parmaklık, tel örgü, hendek, kazık ve benzeri engeller oluşturulup oluşturulmadığı, kıyılarda, kıyıyı değiştirecek boyutta kazı yapılıp yapılmadığı, kum, çakıl vs. alınıp alınmadığı, moloz, toprak, cüruf, çöp gibi kirletici etkisi olan atık ve artıklar dökülüp dökülmediği hususlarının ilgisine göre belediye veya valiliklerce takip edilip edilmediği araştırılacaktır.

Kıyılarda kontrol ve denetim görevinin teftişe tabi birimler tarafından yeterli bir şekilde yerine getirilip getirilmediği gerekirse mahallinde yapılacak denetimlerle tespit edilecek, Kıyı Kanununun uygulamasında ihmali görülenlerin tespiti durumunda ilgililer hakkında gerekli incelemenin yapılması sağlanacaktır.

11. İl özel idareleri, belediyeler ve birliklerin teftişinde bu idarelere ait meclis ve encümen kararları örnekleme yöntemiyle yasal dayanakları açısından incelenecek, hukuka aykırı kararların tespiti durumunda sorumlular hakkında inceleme yapılması sağlanacak, meclis kararlarının iptalini temin için inceleme raporu düzenlenecektir.

12. 4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca 31.12.2001 tarihinden itibaren il özel idareleri ve belediyeler ile bunların kurdukları birlik, müessese ve işletmeler tarafından üretilen mal ve hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler hariç herhangi bir kişi ve kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanmayacağı hükme bağlandığından, il özel idareleri, belediyeler ve bunların kurdukları birlik müessese ve işletmelerin ücret tarifelerinin

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

tespitinde bu kanun hükümlerine uygun işlem yapıp yapmadıkları hususu incelenecektir.

E. İNSAN HAKLARI DENETİMİ (DIŞ DENETİM):

1. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nde işkence ve kötü muamelenin önlenmesine ilişkin düzenlemeler ile AB uyum çalışmaları ve ülkemizin ilgili mevzuatı çerçevesinde, İçişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yapılan incelemelerde hukuka aykırı işlemlerin tespiti halinde, sorumlular hakkında ceza ve disiplin yönünden işlem yapılmaktadır.

F. PERFORMANS DENETİMİ:

1. Rapor ve layihalarda "etkililik, verimlilik ve tutumluluğu" (performansı) ölçmek üzere özel bir bölüm açılarak;

a) Belediye ve İl Özel İdarelerine ait teftiş raporlarında;

- Kaçak su miktar ve oranları yıllar itibariyle,
- İmar plan tadilatları ile bu değişikliğin ne getirdiği,
- 3194 sayılı Yasa uyarınca dönem içinde tespit edilen kaçak veya ruhsata aykırı yapılaşmalar ile bunların yasal gereklerinin gerçekleşme oranları,
- Harç, vergi ve tarifelere ilişkin meclis kararlarının yasal dayanaklar açısından incelenmesi,
- Belediyelerde işyeri ruhsatları açma ve kapamalarının yıllara göre dağılımı,
- Belediye gelirlerinin yıllar itibariyle tahakkuk ve tahsilat oranları ile yasal takibi,
- Personel (işçi, memur) istatistikleri, dönem boyunca sayısal değişimler, terfi ve atamaların hukuki durumları,
- Dönem içinde satılan, kiralanan, tahsis edilen gayrimenkuller ile bu yerlerde işlem sonrası yapılan herhangi bir plan tadilatı olup olmadığı,

b) Valilik ve Kaymakamlık genel iş ve yürütümü raporlarında, hizmet sunumunun iyileştirilmesine yönelik olarak;

- Kamu hizmetlerinin sunumunu, kalitesini ve personelin performansını yükseltmek, vatandaşların beklenti ve ihtiyaçlarını karşılamak üzere "stratejik planlar" ve "eylem planları"nın oluşturulması,
- Bilgi ve iş akışını kolaylaştırıcı tedbirler alınması,
- Çalışma düzeninde "oda sistemi"nin terk edilerek, "salon sistemi"ne geçilmesi,
- Ziyaret uygulaması için belirli zaman ve mekân tefrik edilmesi,
- Vatandaşa doğrudan yönelen bütün uygulamaların tek noktadan ikmali için banko ve elektronik numarator sistemi ile hizmet masaları ve vatandaş temsilciliği kurulması,
- Vatandaşlar için standart başvuru formu hazırlanması,
- İşlem sonuçlarından vatandaşların bilgilendirilmesi,
- Performans ölçüm sistemi kurulması,
- Saydam yönetimin sağlanması, mümkün olduğunca toplantıların halka açık hale getirilmesi,
- Halkın ve sivil toplum kuruluşlarının yönetime katılmasını sağlayacak mekanizmaların oluşturulması,

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

c) Valilik ve Kaymakamlık genel iş ve yürütümü raporlarında sağlık, eğitim, sosyal hizmetler, sosyal güvenlik v.b. konularda;

- Sağlık Personeli yardımı ile yapılan doğumların “toplam doğum”a oranı,
- Tam aşıllılık oranı,
- Sağlık Merkezlerine başvuran ishali vaka sayısı (5 yaş altı),
- Düşük doğum ağırlıklı bebek oranı,
- Bebek ölüm hızı ve 5 yaş altı ölüm hızı,
- Aile planlamasında etkili yöntem kullanım oranı,
- İntihar olaylarının artış eğilimi,
- Evsiz (barınacak yeri olmayan) insan sayısı ve oranı,
- Temiz içme suyuna hiç ulaşamayan hane sayısı ve oranı,
- Kanalizasyona hiç ulaşamayan hane sayısı ve oranı,
- Aile-çocuk eğitimi programlarından yararlanan çocuk sayısı (0-6 yaş arası),
- Okul öncesi eğitimde okullaşma oranı,
- İlköğretimde okullaşma oranı,
- Ortaöğretimde okullaşma oranı,
- Okur yazarlık oranı,
- Meslek edindirme amaçlı yaygın eğitim programlarından yararlananların sayısı,
- Sivil toplum örgütleri sayısı ve üye sayısı (Dernekler, vakıflar, sendikalar, meslek kuruluşları),
- İstismara uğramış çocuk sayısı yıllara göre (2828 sayılı kanun ölçülerine göre),
- Yetişkinlere ait ceza ve tutukevlerinde kalan tutuklu ve hükümlü çocuk sayısı, yıllara göre
- Kişi ve mala karşı işlenen suçların yıllara göre sayısı,
- Korunma ve bakım altında bulunan kişi sayısı yıllara göre (çocuk, yaşlı, özürlü),
- Korunma ve bakım için sırada bekleyen kişi sayısı yıllara göre (çocuk, yaşlı, özürlü),
- Sosyal Güvenlik kapsamındaki insan sayısı ve nüfusa oranı (Emekli Sandığı, SSK, Bağ-Kur ve 506 sayılı Kanununun EK 20. maddesi),
- Yeşil Karttan yararlananların sayısı ve il-ilçe nüfusuna oranı,

Teftiş edilen kişi ve birimlerin performanslarını ölçmek amacıyla teftiş edilen birimden veya başka birimlerden temin edilen ve yetkililerin imzasını taşıyan istatistikî verilerin, tabloların aynen teftiş raporuna eklenmesi yerine, gerekli kısımlarının rapora aktarılması ve mutlaka yorumlanması sağlanmalıdır.

III. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM TANIMLARI

İç Kontrol: İdarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan *organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.*

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

İç Denetim: Kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan *bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir*. Bu faaliyet, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

III. Terimler ve tarifler

Bu standardın amaçları bakımından ISO 9000 ve ISO 14050 Standardlarında verilen terimler ve tarifler, aşağıdaki terimler ve tarifler ile geçersiz kılınmadığı sürece geçerlidir.

Bir tarif veya notta yer alan ve bu maddedeki başka bir yerde tarif edilen terimler koyu harflerle yazılmış ve parantez içinde tarif edildiği madde gösterilmiştir. Bu koyu harfli terimlerin yerine tarifi tamamı konulabilir.

A.ISO 19011 STANDARDI TERİMLER TARİFLER

1.Tetkik

Tetkik delili (Madde 3.3) elde etmek ve tetkik kriterlerinin (Madde 3.2) karşılanma derecesini objektif olarak değerlendirmek için yapılan sistematik, bağımsız ve belgelendirilmiş proses.

Not 1.1 – Birinci taraf tetkiki de denilen iç tetkikler yönetim gözden geçirmesi veya diğer dahili amaçlar için kuruluş tarafından veya kuruluş adına yapılır ve bir kuruluşun kendi uyumunun beyanının esasını oluşturabilir. Bir çok durumda, özellikle küçük kuruluşlarda, bağımsızlık tetkik edilen faaliyetten sorumlu olmamak ile gösterilebilir.

Not 1, 2 – Dış tetkikler genel olarak ikinci ve üçüncü taraf tetkiki adı verilen tetkikleri içerir. İkinci taraf tetkikleri müşteriler gibi kuruluşta menfaati olan taraflarca veya onların adına başka kişilerce yapılır. Üçüncü taraf tetkikleri ISO 9001 veya ISO 14001 şartlarına uyumu tescil eden veya belgelendiren kuruluşlar gibi harici, bağımsız tetkik kuruluşlarınca yapılır.

Not 1.3 – Bir kalite yönetim sistemi tetkiki ile bir çevre yönetim sistemi tetkiki beraber yapılırsa buna kombine tetkik adı verilir.

Not 1.4 – İki veya daha fazla sayıda tetkik kuruluşu bir tek tetkik edileni (Madde 3.7) tetkik ettiğinde buna ortak tetkik denir.

2. Tetkik kriterleri

Politikalar, prosedürler veya şartlar kümesi.

Not – Tetkik kriterleri, tetkik delillerinin (Madde 3.3) karşılaştırıldığı referanslar olarak kullanılır.

2.1 Tetkik delili

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Tetkik kriterleri (Madde 3.2) ile ilgili olan ve doğrulanabilen kayıtlar, gerçeklik beyanları veya diğer bilgiler.

Not – Tetkik delili nicel veya nitel olabilir.

2.2 Tetkik bulguları

Toplanan tetkik delilinin (Madde 3.3) tetkik kriterleri (Madde 3.2) ile karşılaştırılmasının sonuçları.

Not – Tetkik bulguları tetkik kriterleriyle uyumu veya uyumsuzluğu gösterebilir veya iyileştirme fırsatlarını belirtebilir.

2.3 Tetkik sonucu

Tetkik hedeflerinin ve bütün tetkik bulgularının (Madde 3.4) dikkate alınmasından sonra tetkik ekibi

(Madde 3.9) tarafından sunulan bir tetkikin (Madde 3.1) sonucu.

2.4-Tetkik müşterisi

Tetkiki (Madde 3.1) talep eden kuruluş.

Not – Tetkik müşterisi tetkik edilen kuruluş veya kanuni ve sözleşmesel olarak tetkiki talep etme hakkı olan başka bir kuruluş olabilir.

2.5. Tetkik edilen

Tetkik edilen kuruluş.

2.6 Tetkikçi

Tetkiki (Madde 3.1) yapmak için gereken yeterliliğe sahip kişi.

2.7 Tetkik ekibi

Tetkiki (Madde 3.1) yapan ve gerektiğinde teknik uzmanlarca (Madde 3.10) desteklenen bir veya daha

fazla sayıda tetkikçi (Madde 3.8).

Not 1 – Tetkikçilerden biri ekip başkanı olarak atanır.

Not 2– Tetkik ekibinde eğitim gören tetkikçiler bulunabilir.

2.8. Teknik uzman

Tetkik ekibine (Madde 3.9) özel bilgi veya uzmanlık sağlayan kişi.

Not 1 – Özel bilgi veya uzmanlık; kuruluşla, tetkik edilen prosesle veya faaliyetle; dil veya kültürle ilgili olabilir.

Not 2 – Teknik uzman tetkik ekibinde tetkikçi (Madde 3.8) olarak görev yapmaz.

2.9. Tetkik programı

Belirli bir zaman dilimi için planlanan ve özel bir amaca yönelik olan bir veya daha fazla sayıdaki tetkik (Madde 3.1) dizisi.

Not – Tetkik programı tetkiklerin planlanması, organizasyonu ve icrası için gerekli olan bütün faaliyetleri içerir.

2.10 Tetkik planı

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Tetkik (Madde 3.1) için yapılacak faaliyetlerin ve düzenlemelerin tarifi.

2.11 Tetkik kapsamı Tetkikin (Madde 3.1) genişliği ve sınırları.

Not –Tetkik kapsamı genellikle fiziksel yerlerin, kuruluş birimlerinin, faaliyetlerin, proseslerin ve kapsanan zaman periyodunun tarifini içerir.

2.12. Yeterlilik

Gösterilen kişilik özellikleri ile bilgi ve beceriyi uygulama kabiliyeti.

3. Tetkik prensipleri

Tetkikin özünde, belirli prensiplere bağlı olma vardır. Bunlar, bir tetkiki yönetim politikalarını ve kontrollerini destekleyen etkin ve güvenilir bir araç yapar ve kuruluşa performansını iyileştirmek için üzerinde işlem yapabileceği bilgileri temin eder. İlgili ve yeterli tetkik sonuçlarının elde edilebilmesi ve birbirinden bağımsız olarak çalışan tetkikçilerin benzer şartlarda benzer sonuçlara ulaşabilmesi için bu prensiplere bağlı kalmak ön şarttır.

B.Tetkikçilerle ilgili prensipler :

a) Ahlaki davranış: Profesyonelliğin temeli.Güven, bütünlük, gizliliğe saygı ve sağduyu tetkik için temel şartlardır.

b) Adil temsil: Gerçek ve doğru bildirim mecburiyeti.

Tetkik bulguları, tetkik sonuçları ve tetkik raporları tetkik faaliyetlerini gerçek ve doğru olarak yansıtır. Tetkik esnasında karşılaşılan önemli zorluklar ve tetkik ekibi ile tetkik edilen arasında ortaya çıkan ve çözümlenemeyen görüş ayrılıkları bildirilir.

c) Profesyonel özen: Tetkikte titizlik ve doğru karar verme.

Tetkikçiler yapmakta oldukları işin önemine ve tetkik müşterileriyle diğer ilgili tarafların kendilerine gösterdiği güvene uygun bir özenle çalışır. Gerekliliğe sahip olmak önemli bir faktördür. Tarifi gereği bağımsız ve sistematik olan tetkikle ilgili başka prensipler de vardır:

d) Bağımsızlık: Tetkikin tarafsızlığının ve tetkik sonuçlarının objektifliğinin esası.

Tetkikçiler tetkik edilmekte olan faaliyetten bağımsızdır, önyargı ve menfaat çatışmasına sahip değildir. Tetkikçiler, tetkik bulgularının ve sonuçlarının sadece tetkik delillerine dayalı olmasını sağlamak üzere, tetkik boyunca objektif bir düşünce yapısını muhafaza eder.

e) Delile dayalı yaklaşım: Sistematik bir tetkik prosesinde güvenilir ve yeniden üretilebilir tetkik sonuçlarına ulaşabilmek için kullanılan makul metot.

Tetkik delilleri doğrulanabilir olmalıdır. Tetkikler sınırlı bir zaman dilimi içinde ve sınırlı kaynaklarla yapıldığı için tetkik delilleri eldeki bilgi numunelerine dayandırılır. Numune alma işleminin uygun şekilde kullanımı tetkik sonuçlarına duyulan güvenle yakından ilgilidir. Bu standardın geriye kalan bölümünde verilen kılavuzluk bilgileri yukarıda belirtilen prensiplere dayandırılmıştır.

3 Tetkik programının yönetilmesi

3.1 Genel

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Tetkik edilecek kuruluşun büyüklüğüne, yapısına ve karmaşıklığına bağlı olarak bir tetkik programında bir veya daha fazla sayıda tetkik yer alabilir. Bu tetkiklerin çeşitli hedefleri olabilir. Bu tetkiklerin içinde ortak veya kombine tetkikler de bulunabilir (Tetkikin tarifindeki Not 3 ve Not 4'e bakılabilir).

Bir tetkik programı tetkiklerin cinslerinin ve sayılarının planlanması ve organize edilmesi, bunların belirlenen zaman dilimleri içinde etkin ve verimli bir şekilde icra edilmesi için gerekli kaynakları sağlamak için gereken bütün faaliyetleri kapsar. Bir kuruluş birden fazla tetkik programı oluşturabilir.

Kuruluşun üst yönetimi tetkiklerin yönetimi yetkisini belli kişilere vermelidir.

Kendilerine tetkik programının yönetilmesi sorumluluğu verilen kişiler;

a) Tetkik programını oluşturmalı, uygulamalı, izlemeli, gözden geçirmeli ve iyileştirmeli,

b) Gerekli kaynakları tesbit etmeli ve bunların temin edilmesini sağlamalıdır.

Şekil 1'de bir tetkik programının yönetimi için proses akışı gösterilmiştir.

Kamu İç Denetim Standartları (Government Internal Audit Standards- GIAS) iki kategoride gruplandırılır. İlk grup iç denetimin kurum ve yapı ile ilgili cephelerini; ikinci grup iç denetim etkinliğini ve çalışmasını kavrar:

Kurumsal Standartlar	Çalışma Standartları
İç Denetimin Kapsamı	Denetim Stratejisi
Bağımsızlık	Denetim Görevlerinin Yönetimi
Denetim Komiteleri	Gerekli Meslekî Özenin Gösterilmesi
Yönetim, Diğer Denetçiler ve İnceleme Yapan Diğer Organlar ile İlişkiler	Raporlama
İstihdam, Eğitim ve Meslekî Gelişim	Kalite Güvencesi

IV. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİMİN ÖZELLİKLERİ

İç Kontrolün Özellikleri

- İç kontrol faaliyetleri, sürekli ve sistematik bir şekilde ve idarenin yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.
- İç kontrol faaliyet ve düzenlemelerinde öncelikle riskli alanlar dikkate alınır.
- İç kontrole ilişkin sorumluluk, işlem sürecinde yer alan bütün görevlileri kapsar.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

- İç kontrol mali ve mali olmayan tüm işlemleri kapsar.
- İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilir ve alınması gereken önlemler belirlenir.
- İç kontrol düzenleme ve uygulamalarında mevzuata uygunluk, saydamlık, hesap verebilirlik, ekonomiklik, etkinlik ve etkililik gibi iyi mali yönetim ilkeleri esas alınır.

İç Denetimin Özellikleri

- İç denetim, sertifikalı iç denetçiler tarafından gerçekleştirilir.
- İç denetim, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun koordinasyon ve rehberliğinde Kurul tarafından belirlenen genel kabul görmüş standartlara göre gerçekleştirilir.
- İç denetim, iç denetim birimi (başkanlığı) tarafından hazırlanan ve üst yönetici tarafından onaylanan risk odaklı denetim plan ve programlarına göre yapılır.
- İç denetim sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla gerçekleştirilir.
- İç denetim faaliyeti fonksiyonel bağımsızlık ilkesine uygun olarak yürütülür.
- İç denetim, mali ve mali olmayan tüm işlemleri kapsar.

V. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİMİN BİLEŞENLERİ

İç Kontrolün Bileşenleri

Kontrol ortamı: İdarenin yönetici ve çalışanlarının iç kontrole olumlu bir bakış sağlamaları, etik değerlere ve dürüst bir yönetim anlayışına sahip olmaları esastır. Performans esaslı yönetim anlayışı çerçevesinde görev, yetki ve sorumlulukların uzmanlığa önem verilerek bilgili ve yeterli kişilere verilmesi ve personelin performansının değerlendirilmesi sağlanır. İdarenin organizasyon yapısı ile personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenir.

Risk değerlendirmesi: Risk değerlendirmesi, mevcut koşullarda meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak gerçekleştirilen ve süreklilik arz eden bir faaliyettir. İdare, stratejik planında ve performans programında belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşılmasını engelleyecek iç ve dış nedenlerden kaynaklanan riskleri değerlendirir.

Kontrol faaliyetleri: Önleyici, tespit edici ve düzeltici her türlü kontrol faaliyeti belirlenir ve uygulanır.

Bilgi ve iletişim: İdarenin ihtiyaç duyacağı her türlü bilgi uygun bir şekilde kaydedilir, tasnif edilir ve ilgililerin iç kontrol ile diğer sorumluluklarını yerine getirebilecekleri bir şekilde ve sürede iletilir.

Gözetim: İç kontrol sistem ve faaliyetleri sürekli izlenir, gözden geçirilir ve değerlendirilir.

İç Denetimin Bileşenleri

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Kontrol süreçlerini değerlendirmek: İdarenin amaçlarına ulaşmasını sağlayacak uygun bir iç kontrol yapısının oluşturulması ve sürdürülmesi için değerlendirmeler yapmak ve önerilerde bulunmak.

Yönetim süreçlerini değerlendirmek: İdarenin hesap verme sorumluluğunu güçlendirmek amacıyla, kurumsal yapının ve yönetim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve önerilerde bulunmak.

Risk yönetim süreçlerini değerlendirmek: İdarenin, hedeflerine ulaşmasını engelleyecek riskleri belirlemek, analiz etmek, sınıflandırmak ve alınması gereken önlemleri tespit etmek, uygulama ve izleme kapasitesini değerlendirmek ve önerilerde bulunmak.

VI. İÇ KONTROL VE İÇ DENETİM ALANINDAKİ AKTÖRLER

Maliye Bakanlığı

Mali yönetim ve iç kontrol alanında merkezi uyumlaştırma görevi Maliye Bakanlığı (Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü) tarafından yürütülür. Mali yönetim ve iç kontrole ilişkin standart ve yöntemler Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

İç denetim sistemlerinin düzenlenmesi, izlenmesi, geliştirilmesi, uyumlaştırılması ve koordine edilmesi görevleri, Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından yerine getirilir.

Mali yönetim ve iç kontrol merkezi uyumlaştırma birimi aşağıdaki görevleri yürütür.

Düzenleme Yapmak: İç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin standart ve yöntemleri belirlemek ve buna ilişkin mevzuatı hazırlamak.

İç Kontrol Sistemini İzlemek: İç kontrol ve ön mali kontrol sistemini idarelerden rapor ve bilgi alarak izlemek, değerlendirmek ve uyumlaştırmak.

Eğitim: Eğitim programlarını hazırlamak, eğitimlerin verilmesini sağlamak, ilgili idare ve kişileri bilgilendirmek.

Yönlendirme ve Koordinasyon: İdareler arasında koordinasyonu sağlamak, rehberlik ve yönlendirme görevini yürütmek.

İşbirliği: İç Denetim Koordinasyon Kurulu, Sayıştay ve kamu idareleriyle işbirliği yapmak.

İç Denetim Koordinasyon Kurulu

İç Denetim Koordinasyon Kurulu yedi üyeden oluşur. Üyelerden biri Başbakanın, biri Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri Hazine Müsteşarlığının bağlı olduğu Bakanın, biri İçişleri Bakanının, başkanı dahil üçü Maliye Bakanının önerisi üzerine beş yıl süre ile Bakanlar Kurulu tarafından atanır.

Kurul aşağıdaki görevleri yürütür.

Düzenleme Yapmak: İç denetime ilişkin denetim ve raporlama standartları ile mesleki ahlak kurallarını belirlemek, denetim rehberlerini hazırlamak, denetim standartları ve uluslararası uygulamalarla uyumlu risk odaklı denetim tekniklerini

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

geliştirmek, iç denetçilerin sertifika sistemlerini düzenlemek, kamuda iç denetim birimi başkanlıklarının kurulması için görüş bildirmek.

İç Denetim Sistemini İzlemek: Kurulca yapılan düzenlemelerin, iç denetim birimleri ve iç denetçiler tarafından uygulanıp uygulanmadığını izlemek, iç denetim faaliyetlerinin mevzuata uygunluğunu takip etmek, kamudaki en iyi iç denetim uygulamalarını belirlemek ve bunları yaygınlaştırmak, kalite güvence programları kapsamında iç denetim sistemini ve uygulama sonuçlarını değerlendirmek.

Yönlendirme ve Koordinasyon: Kamudaki iç denetim birimleri arasında işbirliğini sağlamak, yolsuzlukların önlenmesi ve risk içeren alanlarda özel denetim yaptırılması için idarelere önerilerde bulunmak, iç denetçiler ile üst yöneticiler arasında görüş ayrılığı bulunması halinde anlaşmazlığın giderilmesine yardımcı olmak, idarelerin iç denetim raporlarını değerlendirerek sonuçlarını yıllık rapor halinde kamuoyuna açıklamak.

Eğitim: Kamuda iç denetçi olarak atanacakların, Kurul koordinatörlüğünde Maliye Bakanlığınca eğitime tabi tutulmasını sağlamak, eğitim sonunda yapılacak sınavda başarılı olanlara sertifika vermek, kariyer planlaması kapsamında iç denetçi eğitimlerini sürekli takip etmek.

İç Denetim Kaynaklarının Yönetimi: Kamu idarelerinin ilave iç denetçi taleplerini karara bağlamak, iç denetçilerin mesleki itibarını zedeleyecek hareketlerde bulunduğu dair raporları incelemek, bu kapsamda iç denetçilerin sertifikalarını gözden geçirmek.

İşbirliği: İç ve dış denetimin uyum içinde yürütülebilmesi için Sayıştay ile işbirliği yapmak, kamu idarelerinin diğer denetim birimleriyle işbirliği sağlamak.

Bilgi Teknolojileri: İç denetim faaliyetleri için gerekli bilgi teknolojileri sistemlerini kurmak, denetim yazılımlarını oluşturmak, sistemin işleyişini sağlamak, güncellemek ve izlemek.

Üst Yönetici

Üst yönetici, bakanlıklarda müsteşar, Milli Savunma Bakanlığında Bakan, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali, belediyelerde ise belediye başkanıdır.

Üst yöneticiler, mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunmasından, mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesinden, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanmasından, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesinden, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanmasından görev ve yetkileri çerçevesinde sorumludurlar.

Üst yöneticiler iş ve işlemlerin, amaçlara, iyi mali yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren iç kontrol güvence beyanını her yıl düzenler ve idare faaliyet raporuna eklerler.

Üst yöneticiler, bakanlıklar ve bağlı idareler dışındaki idarelerde, sertifikalı adaylar arasından iç denetçileri atar ve aynı usulle görevden alırlar.

Üst yöneticiler, iç denetçilerin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmeleri ve gerekli bilgi ve belgelere kolayca ulaşmaları için gereken önlemleri alır; iç denetçilerin raporlarında belirtilen önerilerini değerlendirir, iç kontrol sürecinden elde ettiği bilgilerle iç denetimden elde ettiği bilgileri karşılaştırarak kaynakların verimli kullanımına ilişkin tedbirleri alır; iç denetçiler tarafından düzenlenen raporlarda belirtilen önlemlerin alınıp alınmadığını izlerler.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Harcama Yetkilisi

Harcama yetkilileri, görev ve yetki alanları çerçevesinde, iç kontrolün işleyişinden sorumludur.

Harcama yetkilileri ve diğer yöneticiler, mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunmasından, mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesinden, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanmasından, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesinden, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanmasından görev ve yetkileri çerçevesinde sorumludurlar.

Bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri, iş ve işlemlerin amaçlara, iyi mali yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren iç kontrol güvence beyanını her yıl düzenler ve birim faaliyet raporlarına eklerler.

İç denetçi, denetim raporunu, belirli bir sürede cevaplandırılmak üzere denetime tabi tutulan birimin harcama yetkilisine verir. Harcama yetkilisi gerektiğinde çalışanlardan ve ilgililerden görüş almak suretiyle raporu cevaplandırarak iç denetçiye gönderir, denetlenen faaliyetler konusunda, denetim raporunda yer alan önerilere ilişkin önlemleri alır. Önlem alınmaması halinde iç denetim birimi başkanı üst yöneticiyi bilgilendirir.

Mali Hizmetler Birimi Yöneticisi

Strateji geliştirme başkanlıklarında başkan, strateji geliştirme daire başkanlıklarında daire başkanı, strateji geliştirme ve malî hizmetlerin yerine getirildiği müdürlüklerde müdür, diğer idarelerde idarelerin mali hizmetlerini yürüten birim yöneticisi mali hizmetler birimi yöneticisidir.

Mali hizmetler birimi yöneticisi, yönetimin iç kontrole yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli çalışmaları yapar ve ön mali kontrol faaliyetinin yürütülmesini sağlar. Mali hizmetler birimi yöneticisi, idarede faaliyetlerin mali yönetim ve kontrol mevzuatı ile diğer mevzuata uygun olarak yürütüldüğünü, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek üzere iç kontrol süreçlerinin işletildiğini, izlendiğini ve gerekli tedbirlerin alınması için düşünce ve önerilerinin zamanında üst yöneticiye raporlandığını içeren mali hizmetler birim yöneticisinin beyanını düzenleyerek idare faaliyet raporuna ekler.

Mali hizmetler birimi yöneticisi,

- Birimi yönetir, yeterli sayı ve nitelikte personel istihdamını, personelin eğitimini ve yetiştirilmelerini sağlayacak çalışmalar yapar,
- Birimin görev dağılımını yaparak hizmetlerin etkili, süratli ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlar,
- İç kontrol alanında üst yönetici ve harcama yetkililerine danışmanlık yapma ve bilgilendirme faaliyetini yürütür,
- İç kontrolün harcama birimlerinde etkili bir şekilde yapılmasını sağlayacak düzenlemeleri hazırlar ve üst yöneticinin onayına sunar,
- Mali hizmetlerin saydam, planlı, idarenin amaçlarına ve mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli önlemleri alır.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

- Mali hizmetler birimi yöneticisi, iç denetçiler tarafından yapılan denetimler sonucunda düzenlenen raporlara ilişkin olarak üst yönetici tarafından verilen görevleri yerine getirmekten sorumludur.

Muhasebe Yetkilisi

Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir.

Muhasebe yetkilileri, muhasebe hizmetlerinin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne ve standartlara uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Gerçekleştirme Görevlileri

Gerçekleştirme görevlileri, harcama talimatı üzerine; işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütürler.

İç Denetim Birimi Yöneticisi (Başkanı)

İç denetim birimi, Başbakanlık ve bakanlıklarda müsteşara, Milli Savunma Bakanlığında Bakana, il özel idarelerinde valiye, belediyelerde belediye başkanına, diğer kamu idarelerinde en üst yöneticiye doğrudan bağlıdır.

İç denetim birimi yöneticisi (başkanı), iç denetçiler arasından usulüne uygun olarak atanır veya üst yönetici tarafından görevlendirilir. Bu atama veya görevlendirme İç Denetim Koordinasyon Kuruluna bildirilir.

İç denetim birimi yöneticisi (başkanı), iç denetim faaliyetinin, bağımsız ve tarafsız olarak, mevzuata, standartlara ve rehberlere uygun bir şekilde yürütülmesinden sorumlu olup, iç denetçi ile üst yönetici arasındaki çözülemeyen görüş ayrılıklarını Kurula bildirir.

İç Denetçiler

İç denetçiler, bakanlıklar ve bağlı idarelerde üst yöneticinin teklifi üzerine bakan, diğer idarelerde doğrudan üst yönetici tarafından, sertifikalı iç denetçi adayları arasından atanır. İç denetçilik görevi, iç denetçinin kendi isteği ile ayrılması, başka bir göreve atanması veya seçilmesi ve iç denetçilik mesleği ile bağdaşmayan hareketlerde bulunduğu ilişkin rapor üzerine Kurul tarafından sertifikasının iptal edilmesi hallerinde sona erer.

İç denetçiler, iç denetim faaliyetinin yerine getirilmesinde bağımsızdırlar. İç denetçilere mevzuatta belirtilen görevleri dışında hiçbir görev verilemez ve yaptırılamaz, istekleri dışında başka görevlere atanamazlar.

İç Denetçinin Görevleri: İç denetçi; nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını, kaynakların verimli, etkin ve ekonomik kullanılıp kullanılmadığını değerlendirir, harcama sonrası yasal uygunluk denetimi

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

yapar, idarenin mali işlemlere ilişkin tasarruflarının plan, program ve politikalara uygunluğunu denetler, iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunur, soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastladığında denetim birimi (başkanlığı) aracılığıyla üst yöneticiye bilgi verir.

İç Denetçilerin Yetkileri: İç denetçi, denetim konusuyla ilgili her türlü bilgi ve belge ile nakit, kıymetli evrak ve diğer varlıkların ibrazını talep eder, denetlenen personelden yazılı ve sözlü bilgi ister, denetimin gerektirdiği araç, gereç ve diğer imkanlardan yararlanır, denetimi engelleyici tutum, davranış ve hareketleri üst yöneticiye bildirir.

İç Denetçilerin Sorumlulukları: İç denetçi; mevzuata, denetim standartlarına ve mesleki ahlak kurallarına uygun hareket eder, mesleki bilgi ve becerilerini sürekli olarak geliştirir, iç denetim faaliyetlerinde yetki ve ehliyetini aşan durumlarda iç denetim birimi yöneticisini (başkanını) haberdar eder, verilen görevin tarafsız ve bağımsız olarak yapılmasına engel olan durumların bulunması halinde durumu iç denetim birimi yöneticisine (başkanına) bildirir, denetim raporlarını kanıtlara dayandırır, değerlendirmelerinde objektif olur, denetim esnasında elde ettiği bilgilerin gizliliğini korur.

VII. ÜST YÖNETİCİLERİN YAPMALARI GEREKEN HUSUSLAR

İç Kontrol

Üst yöneticiler, 5018 sayılı Kanunda öngörülen mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi ve gözetilmesinden sorumludurlar.

Üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kaynakların kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler.

İyi ve etkili çalışan bir iç kontrol sisteminin oluşturulmasını sağlamak üzere;

- Merkezi uyumlaştırma birimi tarafından belirlenen iç kontrol standartlarının idarede uygulanması sağlanmalıdır.
- İç kontrol ve ön mali kontrol konusundaki düzenlemelerin idarenin personeline öğretilmesi ve bunlara uyulması sağlanmalıdır.
- Üst yönetimin konuya gereken önemi vermesi ve tüm yöneticilerin iç kontrol konusunda olumlu bir bakış açısına sahip olması sağlanmalıdır.
- İç kontrolün idarenin yönetim sorumluluğunda olması nedeniyle, merkezi uyumlaştırma birimleri tarafından yapılan düzenlemeler dışında idarece;
 - İş ve işlemlere yönelik süreç akış şemaları hazırlanmalı,

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

- Personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmeli,
 - Görevlerin bilgili ve yeterli personel tarafından yürütülmesine önem verilmeli,
 - Kontrol prosedürleri belirlenmeli,
 - Uygun bir iletişim ağı oluşturulmalı,
 - Personelin yeterli eğitim almasına yönelik çalışmalar yapılmalı,
 - Kontrol listeleri ve kontrol öz değerlendirme formları oluşturulmalıdır.
- İç kontrol faaliyet ve düzenlemelerinde risk değerlendirmesi esas alınmalıdır. Kontrol, gerektiği yerde ve risk durumuna göre yapılmalıdır. Kontrol faaliyetleri planlı bir şekilde yürütülmelidir.

İç Denetim

İç denetim konusunda üst yöneticiler tarafından yapılması gereken hususlar aşağıda belirtilmiştir.

İç Denetçileri Atama: İç denetçiler, bakanlık ve bağlı idarelerde üst yöneticinin teklifi üzerine bakan, diğer idarelerde üst yönetici tarafından başvuruda bulunan ve gerekli şartları taşıyan kişiler arasından atanır. Atamalarda fırsat eşitliğine, objektifliğe ve mesleki yetkinliğe önem verilir.

İç Denetim Birimi (Başkanlığı) Kurma: İç denetim birimi başkanlığı, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine kamu idarelerinin teşkilat kanunlarında yer alan hükümlere göre kurulur, hüküm bulunmayan hallerde, idarenin ihtiyacı dikkate alınarak iç denetçiler arasından bir başkan görevlendirilmek suretiyle iç denetim birimi oluşturulabilir.

Uygun Çalışma Ortamı Sağlama: İç denetim birimi ve iç denetçiler için uygun fiziki şart ve donanımı temin eder. Birimde görev yapacak yeterli sayıda diğer personeli görevlendirir. İç denetçilerin görevlerini bağımsız bir şekilde yerine getirmeleri için gereken tüm önlemleri alır.

Denetim Programını Onaylama: İç Denetim Birim Yönergesi ile yıllık İç Denetim Programını onaylar. Bu onay, denetim programının risk odaklı olarak hazırlanmasına, hangi risklerin yüksek, hangilerinin düşük olduğuna karar verilmesine ve programa alınmasına müdahale anlamına gelmez.

Düzenleme Yapma: İç denetçilerle ilgili olarak, disiplin ve sicil amirleri, görevde yükselme ve atama gibi yönetmelik ve diğer mevzuatta yapılması gereken değişiklikler hakkındaki çalışmaları koordine eder.

İç Denetim Raporlarının Gereğini Takip Etme: İç denetçiler tarafından düzenlenen raporları değerlendirdikten sonra gereği için idaredaki mali hizmetler birimi ve ilgili diğer birimlere gönderir.

İç Denetçilere Eğitim İmkânı Sağlama: İç denetçilerin mesleki yeterliliklerini geliştirmeleri, yenilikleri izlemeleri ve çalışma isteklerinin artırılması için gerekli tedbirleri alır, iç denetim mesleği için önemli olan sürekli eğitime önem verir.

İç Denetim Koordinasyon Kurulu ile İletişim Kurma: Ataması yapılan iç denetim birimi yöneticisi (başkanı) ve iç denetçilerin isimlerini Kurula bildirir. Atanan iç denetçilerin, Maliye Bakanlığınca verilecek eğitime katılmalarını sağlar. İlave iç

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

denetçi ihtiyacını Kurula bildirir. İç Denetim Birim Yönergesi'nin bir örneğini Kurula gönderir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemleri en geç iki ay içinde Kurula gönderir.

Üst yöneticilerin 5018 sayılı Kanun ve bu Kanuna dayanılarak çıkarılan düzenlemelere göre yapacakları işleri gösteren liste bu Rehberin ekinde yer almaktadır.

VIII.Dünyada Etik / Meslek Ahlak Kuralları

INTOSAI Meslek Ahlak Kuralları

INTOSAI Meslek Ahlak Kuralları, var olan ve birbirinden farklılıklar taşıyabilen mesleki ahlak kavramlarını ortak bir noktada buluşturmak ve mesleki ahlaka ilişkin temel önermeleri belirlemek amacıyla oluşturulmuştur. Bu ortak anlama sahip kavramların ve temel niteliğindeki önermelerin ışığında, üye ülkelerin Yüksek denetim kurumları kendi meslek ahlak kurallarını geliştirecektir. INTOSAI Meslek Ahlak Kuralları beş bölümden oluşmaktadır:

İlk olarak giriş bölümünde kamu kesimi denetçileri için **meslek ahlak kuralları** oluşturmanın gerekçelerine değinilmektedir.

İkinci bölümünde “**Dürüstlük**” kavramı üzerinde durulmaktadır.

Üçüncü bölümünde “**Bağımsızlık**”, “**Nesnel Davranış**” ve “**Tarafsızlık**” ilkeleri açıklanmakta ve bu ilkeler şekillendirilmektedir. “**Siyasi Tarafsızlık**” ve “**Çıkar Çatışmasından Kaçınılması**” bu bölümde ele alınan diğer kavramlardır.

Dört ve Beşinci bölümlerde ise “**Meslek Sırlarının Saklanması**” ve “**Yeterlilik**” ilkelerinden söz edilmektedir.

Uluslararası İç Denetçiler Enstitüsünün (IIA) Etik Kuralları

IIA'in etik kuralları belirleme amacı, iç denetim mesleğinde ahlaki kültürü oluşturmak ve yaygınlaştırmaktır. Etik kurallar dört temel prensipten beslenir. Bunlar: Dürüstlük, Tarafsızlık, Meslekî Ehliyet ve Sır Saklamadır. Bu dört ana prensip içerisinde 11 davranış kuralı belirlenmiştir. Bunlar:

- 1) Üyeler ve CIA'lar (Certified Internal Auditor) görevlerini ve sorumluluklarını yerine getirirken dürüst, objektif ve gayretli olacaktır.
- 2) Üyeler ve CIA'lar kurumlarının meseleleri ile ilgili tüm konularda veya hizmet sundukları kişilere bağlılık gösterecektir. Fakat üyeler ve CIA'lar bilerek herhangi bir uygunsuz veya yasal olmayan bir faaliyetin tarafı olmayacaktır.
- 3) Kurumlarına veya iç denetim mesleğine yakışmayan faaliyetlere bilerek katılamazlar.
- 4) Kurumun çıkarı ile çatışan veya görev ve sorumluluklarını objektif olarak yerine getirmelerini engelleyici faaliyetlere girmekten kaçınırlar.

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

- 5) Mesleki kararlarına zarar verecek veya zarar verebileceği tahmin edilen, çalışanlardan, müşterilerden, satıcılardan ve kurumsal iş ilişkisinde bulduklarından değerli herhangi bir şeyi/hediyeyi kabul edemezler.
- 6) Sadece mesleki yeterlilikleri ile tamamlamayı bekledikleri hizmetleri yüklenirler.
- 7) “İç Denetim Uygulama Standartları” ile uyum sağlanması için uygun yöntemleri kullanırlar.
- 8) Görevleri sırasında elde ettikleri bilgileri kullanırken sağduyulu olurlar. Gizli bilgileri, kişisel kazançları için kullanamayacakları gibi, yasalara aykırı veya kurum menfaatine zarar verecek şekilde kullanamazlar.
- 9) İşlerin sonuçlarını raporlarken, bildikleri tüm belgelere dayalı olarak gerçekleri ortaya koyarlar. Eğer bu gerçekler ortaya konmazsa, incelemede bulunan faaliyet raporları çarpıtılabilir veya yasal olmayan uygulamalar gizlenebilir.
- 10)Uzmanlıklarında iyileşme ve hizmetlerin kalite ve etkinliği için sürekli olarak gayret gösterirler.
- 11)Mesleki uygulamalarda “enstitü” tarafından bildirilen yeterlilik, ahlaklılık ve itibar yüksek standartlarını koruma yükümlülüğünün bilincinde olurlar. Üyeler, “kararnamelere” uyar ve enstitünün hedeflerini desteklerler.

Kanada İç Denetçiler Enstitüsü Etik Kuralları

Kanada İç Denetçiler Enstitüsü Etik Kuralları dört bölümden oluşmaktadır: “Giriş”, “Uygulama ve Yaptırım”, “İlkeler” ve “Davranış Kuralları”

Temel, ilkeler olarak “Nesnellik”, “Dürüstlük”, “Sır Saklama” ve “Yetkinlik” kavramlarına işaret edilmiş ve davranış kuralları bu kavramlar altında oluşturulmuştur.

İngiltere Merkezi İdarelerinde İç Denetçilere Yönelik Meslek Ahlak Kuralları

Riayet edilmesi gereken dört ana prensip bulunmaktadır.

1. Dürüstlük
2. Tarafsızlık
3. Meslekî Ehliyet
4. Sır Saklama

Dürüstlük

İç denetim ekibinin bütün mensupları çalışmalarının her cephesinde dürüstlük sergilemelidirler. Meslektaşları ile kurdukları ilişkiler ve kurum dışındaki temasları samimi ve hakkaniyetli olmalıdır. Bu husus iç denetim ekibi tarafından yürütülen bütün faaliyetlerde itimada dayalı bir güven ortamı yaratır.

Tarafsızlık

Tarafsızlık; kişisel çıkarlardan veya başkalarının görüşlerinden gereğinden fazla etkilenmeden incelenmekte olan faaliyet veya süreçle bağlantılı bütün hususları dikkate alan zihinsel bir durumdur. İç denetim ekibinin mensupları görüşlerini,

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

değerlendirmelerini ve tavsiyelerini sunarken gereken mesleki tarafsızlığı göstermelidirler.

Mesleki Ehliyet

İç denetim ekibinin mensupları görevlerinin icrası sırasında ihtiyaç duyulan bilgilerden, becerilerden ve deneyimlerden yararlanmalıdırlar. Çalışmalarını Kamu İç Denetim Standartlarında belirlenen Standartlara göre yürütmelidirler. Denetim ekibinin mensupları çalışmayı ehliyetle yürütecek gerekli tavsiyeleri ve desteği almadıkça üstlenmeye ehil olmadıkları çalışmayı kabul etmemeli ya da yürütmemelidirler.

Sır Saklama

İç denetim ekibinin mensupları görevlerini yaparken elde ettikleri bilgileri koruma altına almalıdırlar. Yasal ve mesleki bir gereklilik bulunmadıkça, herhangi bir bilginin izinsiz ifşa edilmesi söz konusu olmamalıdır.

Denetim görevleri sırasında edinilen mahrem bilgiler kişisel yarar sağlamak amacıyla kullanılmamalıdır.

VIV. İÇ DENETİM VE TÜRKİYE UYGULAMASI

A.Giriş

Özel sektör kuruluşları tarafından yoğun olarak kullanılan iç denetim faaliyeti, son yıllarda kamu iç mali kontrol sistemlerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Özellikle Avrupa Birliği'ne aday ülkelerde, kamu yönetiminde hesap verebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması amacıyla etkili bir iç denetim sisteminin kurulması zorunluluğu ortaya çıkmış ve bunun sonucu olarak iç denetim sistemi, bu ülkelerin çerçeve kanunlarında ve ikincil mevzuatlarında düzenlenmiştir. Ülkemizde de iç denetim kavramı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yerini almıştır.

I- Genel Olarak Denetim Kavramı

Denetim kavramının, Batı dillerindeki karşılığı (audit) kökenini oluşturan Latince audire kelimesi; işitmek, dikkatlice dinlemek anlamına gelmektedir.

Denetim kavramı ile ilgili olarak, sosyal bilimlerin birçok dalında farklı tanımlamalar yapılmaktadır. Denetimin Türkçe'de yaygın olarak kullanılan anlamı, Türk Dil Kurumunun yaptığı tanımda karşılığını bulmaktadır. Bu tanıma göre, "denetleme, bir işin doğru ve yönetime uygun olarak yapılıp yapılmadığını incelemek, murakabe etmek, teftiş etmek, kontrol etmektir." Hukuki anlamda denetleme ise "gerek devlet daire ve teşkilatının ve gerek özel hukuk hükümlerine göre kurulmuş müesseselerin kamu menfaati noktasından kanun, nizamname ve statüleri hükümlerine göre çalışıp çalışmadıklarının tetkik edilmesidir."

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Avrupa Komisyonu da denetimin tanımını yapmıştır. Bu tanıma göre en genel anlamıyla denetim, bir işlem, prosedür veya raporun her bir yönünü doğrulayacak şekilde ve sonradan yapılan her türlü incelemedir.

II- Denetimin Tarihçesi

Denetimin varlığı, MÖ 3500 yıllarına kadar giden Mezopotamya kayıtlarından çıkarılmaktadır. Mali işlemleri de içeren bu kayıtlar, bir soruşturma sistemi olarak yorumlanabilecek çeşitli işaretler içermektedir. İç kontroller ve görev dağılımının ortaya çıkışı da muhtemelen aynı döneme rastlamaktadır. Mısır, Yunan, Çin, Pers ve İbrani kayıtları da benzer sistemlere işaret etmektedir.

Antik Roma'da memurların kendi kayıtlarını diğerlerinin kayıtları ile karşılaştırdığı bir hesap sorgusu sistemi oluşturulmuştur. "Audit" teriminin oluşması da bu hesap sorgusunun bir sonucudur. Roma İmparatorluğunun çöküşü ile soruşturma da dahil birçok mali faaliyet ortadan kalkmıştır.

Meslek unvanı olarak auditor unvanı, 1289 yılında ilk defa İngiltere'de kullanılmıştır. Profesyonel denetçiliğin ilk örgütü ise 1581'de Venedik'te kurulmuştur.

Sanayi Devriminin ortaya çıkması ile birlikte Avrupa'da muhasebe kayıtlarının incelenmesi ve belgelendirme dahil günümüz denetimi ile benzer özellikler taşıyan bir denetim sistemi oluşmaya başlamıştır. Avrupalılar zamanla bu uygulamaları Kuzey Amerika'ya taşımıştır. 1850'li yıllarda, "İskoçya Fermanlı Muhasebeciler Enstitüsü" tarafından modern muhasebe denetimi yazılı hale getirilmiştir. İngiltere'den Amerika'ya göç eden muhasebeciler, 1886 yılında, New York'ta ilk Diplomalı Kamu Muhasipleri Kanunu'nun çıkarılmasını sağlamışlardır.

Yirminci yüzyılın ilk yarısından itibaren geniş ve karmaşık yapıdaki şirketlerin ortaya çıkması ile denetim fonksiyonunun gelişimi hızlanmıştır. Bunun sonucunda denetim uluslararası nitelikte örgütlenmelere ihtiyaç duymaya başlamıştır.

III- Denetimle İlgili Uluslararası Kuruluşlar

a.İç Denetçiler Enstitüsü (IIA)

İç Denetçiler Enstitüsü, kurumsal ve kamusal örgütlerin boyutlarının ve karmaşıklığının artması sonucu ortaya çıkan iç denetimdeki büyümeye ve yeni yönetsel ihtiyaçlara cevap olarak 1941 yılında New York'ta kurulmuştur. Enstitü, 1944'de Toronto'da ABD dışındaki ilk birliğini, 1948'de de Londra'da Avrupa'daki ilk birliğini kurmuştur.

IIA, günümüzde dünya çapındaki yaklaşık 90,000 üyesine iç denetim, iç kontrol, IT denetimi gibi konularda hizmet vermektedir. Ayrıca enstitü, iç denetime ilişkin standartların ve etik kuralların belirlenmesi ve geliştirilmesi konusunda katkılarda bulunmaktadır. Enstitü tarafından verilen İç Denetçi Sertifikası tüm dünyada geçerli bir belge niteliğindedir.

b.Uluslararası Yüksek Denetleme Kuruluşları Örgütü (INTOSAI)

BELEDİYELERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

INTOSAI, Birleşmiş Milletlere ya da Birleşmiş Milletlerin uzmanlık kuruluşlarına üye ülkelerin yüksek denetim kuruluşlarının bir teşkilâtıdır. 1953 yılında Küba/Havana'da toplanan Kongrede 34 ülkenin katılımıyla kurulmuş olup, üye sayısı günümüzde 170'e ulaşmıştır. INTOSAI'nin; OLACEFS, AFROSAI, ARABOSAI, ASOSAI, SPASAI, CAROSAI, EUROSAL olmak üzere yedi adet bölgesel birliği bulunmaktadır. INTOSAI'ye ancak yüksek denetim kuruluşları veya yüksek denetim kuruluşu sayılanlar üye olabilmektedir. Yüksek denetleme kuruluşu sayılmanın temel koşulu, yasayla kurulmuş olması ve parlamento adına denetim yapıyor olmasıdır. Statüsü gereğince INTOSAI'ye her ülkeden sadece bir yüksek denetim kuruluşu üye olabilmektedir. Sayıştay 1965 yılından bu yana INTOSAI'in üyesidir. Ayrıca Sayıştay, ASOSAI ve EUROSAL'ye de üyedir.

INTOSAI'nin amacı; yüksek denetleme kurumları arasındaki ilişkileri geliştirerek güçlendirmek, özellikle kamu mali denetimi alanında bilgi ve görüş alış verişini ile deneyimlerin paylaşılmasını sağlamak, gereksinim duyulan alanlarda üyelerine destek vermektir.

INTOSAI'nin 9. Uluslararası Kongresinde benimsenen Denetim Kurallarının Ana Hatlarına İlişkin Lima Deklarasyonu, kamu denetiminin Magna Carta'sı olarak kabul edilmektedir. 1992 Washington Kongresinde kabul edilen Denetim Standartları ve İç Kontrol Standartlarının Ana Hatları, tüm dünyada benimsenmiş kurallar haline gelmiştir.

INTOSAI'nin her üç yılda bir değişik ülkede gerçekleştirilen kongreleri, kamu kesimindeki güncel ve önemli denetim sorunlarının görüşüldüğü ve gerekli tavsiye kararlarının alındığı bir forum niteliğindedir.

c. The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission (COSO)

COSO, mali raporlamanın iş ahlakı, etkili iç kontroller ve kurumsal yönetim aracılığıyla kalitesinin artırılmasını amaç edinmiş gönüllü kuruluşların bir araya gelmesi ile oluşturulmuştur. 1985 yılında Hileli Mali Raporlama Üzerine Ulusal Komisyonu desteklemek üzere kurulmuştur. COSO tarafından hazırlanan iç kontrol modeli, Avrupa Birliği ülkeleri başta olmak üzere birçok gelişmiş ülkeye ilham kaynağı olmuştur.

COSO Modeli iç kontrol sistemlerine ilişkin standartların temelini oluşturmaktadır. Bir iç kontrol modeli olan COSO, İç Denetçiler Enstitüsü tarafından yayımlanan 'İç Kontrolle İlişkin İşletme Raporunun Hazırlanmasında İç Denetçilerin Rolü' başlıklı Raporla belirtildiği şekilde, denetim sürecine dahil edilmiş bir modeldir. Modele göre iç kontrol sisteminin ana hedefleri; Organizasyonun etkin ve etkili işler yapmasını, güvenilir mali raporlar hazırlamasını ve mevzuata uyumunu sağlamaktır.

COSO Modeli; kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme olmak üzere beş unsurdan oluşmaktadır.

Kontrol Ortamı: Yönetim ve çalışanlar bütün bir örgüt içinde, iç kontrole ve dikkatli bir yönetime yönelik olarak pozitif ve destekleyici bir tavır geliştiren ortamı oluşturmalı ve sürdürmelidirler.

BELEDİYELEERDE UYGULAMALI İÇ DENETİM

Risk değerlendirme, amaçlara ulaşılırken karşılaşılabilecek risklerin tanımlanıp analiz edilmesi ve risklerin ne şekilde yönetilmesi gerektiğine karar vermek için bir temel oluşturulmasıdır.

Kontrol Faaliyetleri, yönetimin talimatlarının yerine getirilmesini sağlamaya yardımcı olan politikalar ve yöntemlerdir. Kurumun hedeflerine ulaşırken karşılaştığı riskleri işaret etmek için gerekli önlemlerin alınmasını sağlamaya yardımcı olur.

Bilgi ve İletişim: Uygun bilgi, kişilerin sorumluluklarını yerine getirebilmelerini sağlayacak şekilde tanımlanmalı, elde edilmeli ve paylaşılmalıdır. Etkili iletişim, kurumun en altından en üstüne dolaşacak şekilde geniş anlamda gerçekleşmelidir. Tüm alışanlara iç kontrol sistemindeki rolleri anlatılmalıdır.

İzleme: İç kontrol izlemesi zaman dilimi içindeki performansın kalitesini değerlendirmeli ve denetim ya da diğer inceleme bulgularının derhal çözüme bağlanmasını güvence altına almalıdır.