

İç Denetim Koordinasyon Kurulundan:

## **2014-2016 DÖNEMİ KAMU İÇ DENETİM STRATEJİ BELGESİNİN KABUL EDİLMESİNE DAİR KARAR**

2014-2016 Dönemi Kamu İç Denetim Strateji Belgesi, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 39 uncu maddesi uyarınca hazırlanmıştır. İdareler, iç denetim faaliyetlerinin planlanması ve yürütülmesinde, bu Strateji Belgesiyle belirlenen stratejik amaçları dikkate alırlar.

Strateji Belgesinde, kamu iç denetim sisteminin mevcut durumu analize tabi tutulmakta ve 2014-2016 dönemine ilişkin yol haritası çizilmektedir.

## **2014-2016 DÖNEMİ KAMU İÇ DENETİM STRATEJİ BELGESİ**

### **I. GİRİŞ**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla idarelerin kurumsal yönetim, risk yönetimi ve iç kontrol süreçlerinin değerlendirilmesi ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımı konusunda güvence (denetim) ve danışmanlık hizmeti sağlayan iç denetim faaliyetleri kamu yönetimimize dâhil edilmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince iç denetim alanında merkezi uyumlaştırma görev ve fonksiyonu, İç Denetim Koordinasyon Kurulu (Kurul) tarafından yerine getirilmektedir. Bu fonksiyon kapsamında Kurul; standart ve yöntemleri belirlemek, gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak, koordinasyonu sağlamak, rehberlik ve eğitim hizmeti vermek ve en az beş yılda bir iç denetim faaliyetlerinin dış kalite değerlendirmesini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Kurumsal yönetim, risk yönetimi ve iç kontrol süreçlerinin yeterli ve etkin bir şekilde oluşturulup oluşturulmadığı ve işleyip işlemediği hususlarında değerlendirme ve önerilerde bulunan iç denetim birimleri, idarelerde üst yöneticilerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının yerine getirilmesinde önemli bir yardımcıdır. Bu doğrultuda iç denetim birimleri, üst yöneticilerin 5018 sayılı Kanunla kendilerine yüklenen sorumluluklar kapsamında kritik bir role sahiptir.

## II. MEVCUT DURUM

5018 sayılı Kanunun Kurula vermiş olduğu görev ve yetkiler uyarınca, iç denetim faaliyetlerinin yeterli ve etkin bir şekilde uygulanmasını sağlayacak, uluslararası genel kabul görmüş standartlarla uyumlu ikincil ve üçüncül düzey mevzuat ile standart ve yöntemler belirlenerek yürürlüğe konulmuştur.

Merkezi idarelere yönelik öncelikle 06/08/2006 tarihli ve 26251 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10809 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 720 adet, 16/05/2013 tarihli ve 28649 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/4625 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla da 480 adet iç denetçi kadrosu tahsis edilmiş bulunmaktadır. Ayrıca, mahalli idareler için ilk olarak 05/10/2006 tarihli ve 26310 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2006/10911 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla 588 adet, 31/05/2013 tarihli ve 28663 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2013/4747 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla da 207 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilerek ilgili mahalli idarelere tahsis edilmiş bulunmaktadır.

İdarelerin iç denetçi ihtiyacına yönelik olarak dört ayrı sertifika sınavı yapılmış ve 350 iç denetçi adayına Kamu İç Denetçi Sertifikası verilmiştir. Ayrıca, iç denetçi kadrolarına atama yapılması sürecini hızlandırmak amacıyla, 5018 sayılı Kanuna eklenen geçici 21 inci maddeyle, bazı unvanlarda çalışanların 31/12/2014 tarihine kadar iç denetçi kadrolarına doğrudan atanmaları imkânı getirilmiştir.

Kamu iç denetim sisteminin Avrupa Birliği (AB) normları ve uluslararası uygulamalarla uyumunu sağlamak amacıyla, “*Türk Kamu İç Mali Kontrol Sisteminin Uluslararası Standartlar ve AB Uygulamalarıyla Uyumlaştırılması*” başlıklı Eşleştirme Projesi ile Dünya Bankası hibeleri kapsamında iki ayrı “*Kamu İç Denetim Fonksiyonunun Güçlendirilmesi Projesi*” yürütülmüştür. Hem AB Eşleştirme Projesi hem de Dünya Bankası Projelerinden elde edilen sonuçlardan, Kurulun ve iç denetim birimlerinin kurumsal kapasitelerinin artırılması kapsamında yararlanılmıştır.

Kurul tarafından, iç denetim faaliyetlerinin yürütülmesinde standardı sağlamak ve iç denetim birimlerinin Kamu İç Denetim Standartlarına uyumunu artırmak amacıyla; iç denetim faaliyetlerinin planlanması, yürütülmesi, raporlanması ve izlenmesi süreçlerinin otomasyon üzerinden yürütülmesini sağlayacak şekilde bir Kamu İç Denetim Yazılımı (İçDen) geliştirilmiştir. Söz konusu yazılım öncelikli olarak 45 büyük ölçekli iç denetim biriminde hayata geçirilmiştir.

Kamu iç denetim sistemimiz, altıncı uygulama yılını tamamlanmış bulunmaktadır. Bugün itibarıyla 210 kamu idaresinde yaklaşık 850 iç denetçi görev yapmaktadır. Kamu idarelerinde; yeterli bilgi ve tecrübeye sahip iç denetçilerin atanması ve iç denetim uygulamalarının kalitesinin artırılması suretiyle uluslararası standartlara uygun bir iç denetim faaliyetinin yürütülmesinin sağlanması 2014-2016 dönemi için temel hedefdir.

İç denetim sistemimizin güçlü yönlerinin başında, bakanlıklar arası yapıya sahip bir Kurul tarafından yönlendiriliyor olması ve uluslararası genel kabul görmüş iç denetim standartlarıyla uyumlu ikincil ve üçüncül mevzuatın büyük ölçüde tamamlanmış olması gelmektedir. İdarelerin ihtiyaçları çerçevesinde iç denetçi kadrolarının tahsisi ve bu

kadroların önemli bir kısmına atama yapılmış olması ile iç denetçilerin denetim ve kamu yönetimi tecrübesine sahip olması sistemin diğer güçlü yönleri arasındadır.

26 büyük ölçekli iç denetim biriminin dış kalite değerlendirmesinin tamamlanmış olması sistemin gelişmesine önemli katkı sağlamıştır. İç denetim ile dış denetim arasında güçlü bir işbirliğinin yanı sıra kamu iç mali kontrolü alanında uluslararası kuruluşlarla iletişim ve işbirliği halinde olunması sistemin dış paydaşlarıyla ilişkilerini de geliştiren önemli faktörler arasındadır. Mevcut iç denetçilerin yetkinliğini artırmak amacıyla her yıl düzenli olarak hizmet içi eğitim yapılması, yeni iç denetçi kaynağı oluşturmak için sınav ve sertifikasyon yapılması, dış kalite değerlendirmesi, bilgi teknolojileri (BT) denetimi, e-egitim gibi alanlarda birikim sağlanması ve İçDen'in hayata geçirilmesi sistemi daha da güçlendiren başlıca uygulamalardır.

Diğer taraftan, iç denetim birimlerine teşkilat kanunlarında yer verilmemiş olması ve iç denetim mevzuatı ile AB norm ve uygulamaları arasında bazı uyumsuzlukların bulunması yasal altyapının iyileştirilmesi anlamında iç denetim sisteminde belirli bir iyileştirme ihtiyacının sürdüğünü göstermektedir. İç denetim birimi başkanlarının özlük haklarının tanımlanmaması, iç denetçilerin özlük haklarının mesleğe geçişi teşvik edecek avantajlara sahip olmaması, bazı idarelerde iç denetçi atamalarının henüz yapılmaması, BT denetimi konusunda yeterli sayıda uzman iç denetçi kaynağının henüz oluşturulmaması sistemin beşeri sermaye kalitesini doğrudan ilgilendiren zayıf yönleri olarak sıralanmaktadır.

Kurulun idari kapasitesinin zayıflığı, bütün iç denetim birimlerinin dış kalite değerlendirmelerinin tamamlanmamış olması ve dış denetimin henüz iç denetim faaliyetlerini bir bütün olarak değerlendirip TBMM'ye raporlamaması sistemin etkin çalışmasının önünde önemli bir engel olarak bulunmaktadır.

İç denetim konusunda uluslararası alanda çok geniş bir bilgi birikiminin bulunması, AB'ye uyum süreci ve bunun getirdiği yapısal değişim ihtiyacının devam etmesi ve iç denetimi de kapsayan mali kontrol faslı (32 nci fasıl) müzakerelerinin sürdürülmesi iç denetim sisteminin önündeki fırsatlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte, idarelerin üst yönetimi ile denetlenen birimlerde iç denetim konusunda farkındalık eksikliğinin bulunması ve kamu idarelerinde denetime karşı olan isteksizlik sistemin işleyişini güçleştirebilecek önemli faktörlerdir.

### **III. VİZYON**

Uluslararası standart ve ilkelerle uyumlu, risk odaklı bir yaklaşımla katma değer yaratan, idarelerce sahiplenilen ve desteklenen, sürekli mesleki gelişimi gözeten, tüm denetim türlerinde yeterli kapasiteye ulaşmış, Kurul koordinasyonunda etkin bir bilgi ve iletişim ağına sahip bir iç denetim faaliyetinin kamu idarelerinde yerleştirilmesi ve güçlendirilmesi.

#### **IV. STRATEJİK AMAÇLAR**

Uluslararası alanda modern denetim yaklaşımı olarak kabul gören iç denetimin, kamu idarelerimizde de sağlıklı bir şekilde hayata geçirilmesi ve sürdürülmesi ile yönetime değer katması amacıyla aşağıdaki stratejik amaçlar belirlenmiştir. Bu kapsamda hem idarelerin hem de Kurulun bahse konu stratejik amaçlara uygun faaliyet yürütmesi önem arz etmektedir.

##### **Tüm Kamu İdarelerinde İç Denetim Birimlerinin Yapılandırılması Tamamlanacaktır.**

- Teşkilat kanunlarında düzenleme yapılmıyca kadar, çıkarılacak çerçeve bir kanunla tüm idarelerde iç denetim birimlerinin kurulması ve iç denetim birimlerinin idare teşkilat şemalarındaki yerlerinin ve iç denetim birimi yönetiminin, iç denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesini sağlayacak şekilde organize edilmesi
- İç denetim birimi başkanlığına en uygun kişinin seçilmesi ve birim başkanlığına ilişkin görev/kadro ilişkisinin yasal statüsünün güçlendirilmesi
- İdarelere tahsis edilen iç denetçi kadrolarına yetkin ve kurumun ihtiyaçlarına uygun nitelikte atamaların yapılması
- Kamu idarelerinin faaliyetlerinin niteliğine göre farklı disiplinlerden gelen iç denetçilerin istihdam edilmesi
- Bilgi sistemleri kullanan idarelerde, BT denetimi gerçekleştirebilecek niteliğe sahip iç denetçilerin de istihdam edilmesi
- İdarelerin iç denetim yönergelerini, Kurulun düzenlemeleri ve ihtiyaçlar doğrultusunda gözden geçirmesi ve gerektiğinde güncellemesi

##### **İç Denetim Faaliyetlerinin Etkin Bir Şekilde Planlanması ve Uygulanması Sağlanacaktır.**

- Üst yönetim ve denetlenen birimler nezdinde, iç denetim birimlerinin idare içerisindeki fonksiyonları ve yaratacağı katma değer hakkında farkındalık oluşturma faaliyetlerine devam edilmesi; iç denetim birimi başkanları ve iç denetçilerin, hem üst yönetimle hem de denetlenen birim yöneticileriyle yeterli ve sağlıklı bir iletişim içerisinde bulunması ve paydaşların beklentilerini dikkate alan bir anlayış içinde faaliyet göstermesi
- Yüksek ve orta riskli olarak belirlenen denetim alanlarının tamamının bir plan döneminde denetlenebilmesi amacıyla, bir plan dönemine ilişkin toplam denetim kaynağının en az % 60'ının güvence/denetim görevlerine tahsis edilmesi
- Güvence (denetim) faaliyetleri yanında danışmanlık hizmetlerine de yeterli kaynak ayrılmasını sağlayacak şekilde iç denetim plan ve programların hazırlanması

- Sistem denetimi, uygunluk denetimi ve mali denetime öncelik verilmesi; bilgi sistemleri hakkında yeterli eğitim almış iç denetçilerin varlığı halinde, bilgi teknolojileri denetimleri de yapılması
- Yeterli sertifika düzeyine sahip iç denetçilerin bulunduğu kurumlarda performans denetimi çalışmalarına başlanması
- Yürütülen denetimlerde ihtiyaç duyulması halinde başka idare iç denetçileri ile idare içi ve dışı uzman kişilerden yararlanılması
- İç denetim çıktılarının kalitesini artırmak amacıyla, gözetim faaliyetlerine önem verilmesi ve her bir denetim görevinde gözetim faaliyetinin yeterli ve etkin bir şekilde yürütüldüğünden emin olunması
- Danışmanlık faaliyetlerinde, idarelerin iç kontrol eylem planları kapsamındaki risk yönetimi ve iç kontrol sistem ve süreçlerinin oluşturulması ve geliştirilmesinin desteklenmesine öncelik verilmesi
- İzleme ve iç değerlendirme faaliyetlerine, iç denetim plan ve programlarında yeterli denetim kaynağının tahsis edilmesi

### **İç Denetim Faaliyetlerinin Niteliği Geliştirilecektir.**

- İç denetime ilişkin düzenlemelerin sürekli olarak gözden geçirilmesi ve bu alandaki uluslararası gelişmeler de dikkate alınarak mevzuat ile standart ve yöntemlerin revize edilmesi
- İç denetçilerin yetkinliğini artırmak amacıyla, ihtiyaç duyulan alanlarda meslek içi eğitimlere devam edilmesi
- İç denetim faaliyetlerinin mevzuata, Kamu İç Denetim Standartlarına ve Meslek Ahlak Kurallarına göre yürütülüp yürütülmediğini tespit etmek ve düzeltici ve geliştirici hususları idarelere raporlamak ve yol göstermek amacıyla dış kalite değerlendirme faaliyetlerine devam edilmesi
- Kurul tarafından iyi uygulama örnekleri tespit edilerek, bunların yaygınlaştırılmasının sağlanması
- İdarelerde yürütülen iç denetim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik dış denetim katkısının üst düzeye çıkarılması amacıyla, Kurul ve iç denetim birimlerinin Sayıştayla işbirliğinin artırılması
- Kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından iç denetim birimlerinin eğitim ihtiyaçlarının öncelikli olarak, başka idare iç denetim birimlerinden yardım alarak karşılanması, sonrasında gerekli olması halinde, meslek örgütleri ile iç kontrol, risk yönetimi ve iç denetim konularında tecrübe ve uzmanlığı olan kurum ve kuruluşlardan hizmet alımı yoluyla karşılanması
- İç denetim alanında akademik çalışması olan kişi ve kurumlarla işbirliği yapılması ve bu alandaki çalışmaların teşvik edilmesi
- İç denetim alanında model teşkil eden ülkelere belirli programlar dahilinde çalışma ziyareti düzenlenmesi

- İç denetimin kamu idarelerinin üst düzey yöneticilerince anlaşılması ve sahiplenilmesi için Kurul tarafından bilgilendirme toplantıları ve seminerler düzenlenmesi
- İç denetçilerin uluslararası geçerliliği olan sertifikaları almalarının desteklenmesi ve teşvik edilmesi
- İç denetim birimlerine yol göstermesi ve gelişim süreçlerine katkı sağlaması amacıyla idarelerin dış kalite değerlendirmesi sonuçlarının toplulaştırılarak ayrıntılı bir rapor olarak yayımlanması

### **İç Denetim Faaliyetlerinin Etkili Bir Şekilde Uyumlaştırılması ve Koordine Edilmesi Sağlanacaktır.**

- Kurulun kurumsal kapasitesinin mevcut ve öngörülen ihtiyaçlar doğrultusunda merkezi uyumlaştırma fonksiyonunu yürütecek şekilde güçlendirilmesi
- İçDen'in tüm idarelerde en kısa süre içerisinde hayata geçirilmesi
- İçDen'i geliştirme süreci içerisinde mali, performans ve BT denetimlerine ilişkin özelliklerin ve veri analizi kabiliyetlerinin eklenmesi
- İçDen kapsamında mahalli idareler ile yükseköğretim kurumları için ortak kütüphanelerin oluşturulması
- Politikaların belirlenmesi, karşılıklı beklentilerin açıklığa kavuşturulması ve olası problemlerin çözümü amacıyla, Kurul ve iç denetim birimleri arasında yakın işbirliği sağlanması
- Kurul internet sayfasının iç denetim birimlerince aktif olarak kullanılabilen bir biçimde zenginleştirilmesi
- E-öğretim modülleri içeriğinin güncelleştirilmesi