

İç Denetim Koordinasyon Kurulundan:

2017-2019 DÖNEMİ KAMU İÇ DENETİM STRATEJİ BELGESİNİN KABUL EDİLMESİNE DAİR KARAR

2017-2019 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 amaç ve hedefleri dikkate alırlar.

Strateji Belgesinde, kamu iç denetim sisteminin mevcut durumu analize tabi tutulmakta ve 2017-2019 dönemine ilişkin yol haritası çizilmektedir.

2017-2019 DÖNEMİ KAMU İÇ DENETİM STRATEJİ BELGESİ

I. GİRİŞ

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.

Kurul yukarıda belirtilen görev ve yetkileri çerçevesinde hazırladığı bu Strateji Belgesiyle; 2017-2019 dönemine ilişkin iç denetim sisteminin daha güçlü bir altyapıyla sürdürülebilirliğini sağlamak, iç denetim faaliyetlerinin yürütülmesinde ortaya çıkan zafiyetlerin ve eksikliklerin yol açtığı sorunları ortadan kaldıracak çözümleri geliştirmek, iyi uygulamaların sisteme dâhil edilmesini sağlayarak iç denetim faaliyetlerine dayanak olacak sağlam bir mesleki uygulama çerçevesini oluşturmak ve iç denetimin mesleki itibarını yükseltmek hususlarındaki hedeflerini ortaya koymaktadır.

II. MEVCUT DURUM

5018 sayılı Kanun ile Kurula verilmiş olan 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 480 adet iç denetçi karosu ihdas edilmiştir. 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 tahsis edilmiş bulunmaktadır.

2016 yılı Aralık ayı itibarıyla, 5018 sayılı Kanunun iç denetimle ilgili hükümlerine tabi olan 45'i genel bütçeli, 136'sı özel bütçeli, 2'si sosyal güvenlik kurumu ve 200'ü mahalli idare olmak üzere 383 kamu idaresine 2075 iç denetçi kadrosu ihdas ve tahsis edilmiştir. İdareler ise, 2075 iç denetçi kadrosunun 911 adedine atama yapmıştır. Dolu kadro sayısının toplam kadro sayısına oranı % 44 seviyesindedir.

İç 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. Diğer taraftan, iç denetim faaliyetlerinin etkinliğinin artırılması amacıyla 5018 sayılı Kanunun geçici 21 inci maddesinin beşinci fıkrası uyarınca mühendis, doktor, eczacı, avukat, biyolog, öğretim üyesi gibi belli meslek mensuplarına 31/12/2015 tarihine kadar sertifika eğitimlerine doğrudan katılma imkanı da sağlanmıştır. Söz konusu dönemde 235 kişi iç denetçi kadrolarına atanmışken, 845 kişi de sertifika eğitimlerine katılmıştır.

İdarelerin iç denetçi kaynak ihtiyacını karşılamak için Kurul tarafından düzenlenen eğitimler sonucunda 2016 yılı Aralık ayı itibarıyla 2045 kişiye Kamu İç Denetçi Sertifikası verilmiştir.

İç denetimin genel metodolojisi olan planlama, denetimin yürütülmesi, raporlama ve izleme aşamalarının uygulama esas ve usullerini belirlemek amacıyla hazırlanan "Kamu İç Denetim Rehberi" Kurul tarafından 2013 yılı Eylül ayında yürürlüğe konulmuştur.

İç 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 yazılım aracılığıyla yürütülmesini sağlayacak şekilde ve Kamu İç Denetim Rehberi ile uyumlu olmak üzere Kamu İç Denetim Yazılımı (İçDen) geliştirilmiştir. Söz konusu yazılım iç denetim birim başkanlığı kurulmuş bulunan tüm idarelerde kullanılmaktadır. İçDen'in kurumlar tarafından yaygın bir şekilde kullanılmasıyla mevcut iç denetim uygulamalarının Kamu İç Denetim Standartlarına uyum düzeyi belirgin oranda artmış, iç denetçilerin risk odaklı iç denetim ve buna ilişkin izleme faaliyetlerini daha etkin bir şekilde yürütmeleri sağlanmıştır.

Bilgi teknolojileri alanında yaşanan değişimler beraberinde bu teknolojilerin barındırdığı risklerin yönetimi sorununu da gündeme getirmiştir. İç denetim birimlerinin, kurumların sahip olduğu bilgi teknolojisi altyapısının karşı karşıya olduğu risklerin uygun bir şekilde yönetildiği konusunda üst yöneticiye güvence vermesi beklenmektedir. Bütün bu ihtiyaçlar dikkate alınarak, Kurul tarafından Kamu Bilgi Teknolojileri Denetimi Rehberi hazırlanmış ve 2014 yılı Ocak ayında yürürlüğe konulmuştur.

Kamu idarelerinin performans yönetim sistemlerinin gelişimi ile faaliyet, program ve projelerinin etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesine yönelik olarak iç denetimin yönetime en üst seviyede katkı sağlamasına imkân veren performans denetiminin önemi giderek artmaktadır. Bu amaçla, Kurul tarafından “Kamu İç Denetçileri İçin Performans Denetimi Rehberi” hazırlanarak 2016 yılı Nisan ayında yayımlanmıştır. Söz konusu Rehber, dünyada ilk kez iç denetim bakış açısı ile hazırlanmış bir performans denetimi rehberi olma özelliğini taşımaktadır.

Katılımcı yönetim anlayışı ve uluslararası iyi uygulamalar doğrultusunda, kamu iç denetim sisteminin güçlendirilmesi, iç denetim faaliyetinin kalitesinin güvence altına alınması ve sürekli geliştirilmesi amacıyla, Kurul tarafından “İç Denetim Kalite ve Güvence Programı” güncellenmiş ve “Kamu İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Rehberi” 2016 yılı Nisan ayında yayımlanmıştır.

Mevcut durumun ortaya konulmasının ardından kamuda iç denetim kabiliyet ve kapasitesinin değerlendirilmesi aşağıdaki şekilde yapılabilir.

GÜÇLÜ YÖNLER	ZAYIF YÖNLER
İç denetim sisteminin, bakanlıklar arası yapıya sahip Kurul tarafından yönlendirilmesi Uluslararası genel kabul görmüş iç denetim standartlarıyla uyumlu ikincil ve üçüncül düzey mevzuatın tamamlanmış olması İç denetim alanında çok güçlü bir bilgi birikiminin bulunması İç denetim alanında uluslararası kuruluşlarla iletişim ve işbirliği halinde olunması İdarelerin ihtiyaçları çerçevesinde belirlenen iç denetçi kadrolarının tahsis edilmiş; bu kadroların önemli bir kısmına atama yapılmış olması İç denetçilerin denetim ve kamu yönetimi tecrübelerini haiz olması İç denetçilerin yetkinliğini artırmak amacıyla her yıl düzenli olarak hizmet içi eğitim yapılması İç denetimin tüm aşamalarını kapsayan İçDen'in geliştirme sürecinin tamamlanmış olması 5018/Geçici 21 inci madde kapsamında teknik tecrübeyi haiz personelin sisteme dahil edilerek iç denetçi kaynağının güçlendirilmesi ve ayrıca yeni iç denetçi kaynağı oluşturmak için sınav ve sertifikasyon yapılması	Bilgi teknolojileri denetimi konusunda yeterli sayıda uzman iç denetçi kaynağının henüz oluşturulmaması İç denetim ve teftiş fonksiyonları arasındaki ayrımın yasal bir zemine henüz kavuşturulamaması Tüm iç denetim birimlerinin dış kalite değerlendirmesinin tamamlanmamış olması İç denetim mevzuatı ile AB mevzuatı ve uygulamaları arasında bazı uyumsuzlukların bulunması
FIRSATLAR	TEHDİTLER
İç denetim konusunda uluslararası alanda çok geniş bir bilgi birikiminin bulunması Kalite güvence ve geliştirme faaliyetinin, yayımlanmış olan Kamu İç Denetim Kalite Güvence ve Geliştirme Rehberi ile düzenlenmesi ve bu Rehberde açıklanan aşamaların İçDen'e aktarılmasıyla, iç ve dış değerlendirmelerin İçDen üzerinden sistematik bir şekilde yapılmasına imkan sağlanması Kamu Bilgi Teknolojileri Denetimi Rehberinde yer alan faaliyet, risk, kontrol ve testlerin İçDen'e yüklenmiş olmasıyla birlikte, bilgi teknolojileri denetiminin İçDen üzerinden daha kolay, hızlı ve yaygın bir şekilde yürütülebilmesine ve bu suretle iç denetim faaliyetlerinde bilgi teknolojileri denetiminin yaygınlaştırılmasına imkan sağlanması Yürütülmekte olan AB ile uyum çalışmaları kapsamında, iç denetimi de kapsayan 32 no'lu mali kontrol faslına ilişkin müzakerelerin devam etmesi	Kurulun idari kapasitesinin zayıf olması Kamu idarelerinin teşkilat kanunlarında iç denetim birimlerine yer verilmemiş olması Bazı kamu idarelerinde iç denetçi atamalarının henüz yapılmamış olması İç denetim birimi başkanlarının özlük haklarının tanımlanmaması İç denetçilik mesleğinin özlük haklarının mesleğe geçişi teşvik edecek avantajlara sahip olmaması

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. AMAÇ VE STRATEJİK HEDEFLER

Kamu idarelerindeki iç denetim uygulamalarının uluslararası iyi uygulamaları da dikkate alarak geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması ile iç denetim alanında ülkemizin kazandığı deneyim ve bilgi birikiminin uluslararası kullanıma sunulması bu alandaki ülkemiz itibarının pekiştirilmesi.

Bu amacın gerçekleştirilmesine yönelik olarak belirlenen stratejik hedeflere ve bu hedeflere ilişkin açıklamalara aşağıda yer verilmiştir.

Stratejik Hedef. 1 : Kamu İç Denetim Fonksiyonu Yaygınlaştırılacak ve Etkinliği Artırılacak.

- Teşkilat kanunlarında düzenleme yapılınca kadar, çıkarılacak çerçeve bir kanunla tüm kamu idarelerinde iç denetim başkanlıklarının kurulması ve iç denetim başkanlıklarının idare teşkilat şemalarındaki yerlerinin belirlenmesi ve iç denetim faaliyetlerinin etkin bir şekilde yürütülebilmesini sağlayacak şekilde organize edilmesi
- İç denetim başkanının görev ve kadro ilişkisinin yasal statüsünün oluşturulması
- Kadro tahsisine rağmen iç denetçi ataması yapılmayan kurumlarda iç denetçi atamalarının teşvik edilmesi
- Bilgi teknolojileri denetimi gerçekleştirebilecek niteliğe sahip iç denetçilerin istihdam edilmesinin desteklenmesi

Stratejik Hedef. 2 : İç Denetim Faaliyetlerinin Etkin Bir Şekilde Planlanması ve Uygulanması Sağlanacak.

- 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

- Performans denetimi ve bilgi teknolojileri denetimine daha fazla denetim kaynağının ayrılması
- Yürütülen denetimlerde ihtiyaç duyulması halinde başka idare iç denetçileri ile idare içi ve dışı uzman kişilerden yararlanılması
- Güvence (denetim) faaliyetleri yanında danışmanlık hizmetlerine de yeterli kaynak ayrılmasını sağlayacak şekilde iç denetim plan ve programların hazırlanması
- Danışmanlık faaliyetlerinde, kamu idarelerinin iç kontrol eylem planları kapsamındaki risk yönetimi ve iç kontrol sistem ve süreçlerinin geliştirilmesinin desteklenmesine öncelik verilmesi
- İzleme ve iç değerlendirme faaliyetlerine, iç denetim plan ve programlarında yeterli denetim kaynağının tahsis edilmesi
- Kalite Güvence ve Geliştirme Programı çerçevesinde yapılacak iç ve dış değerlendirmelerden elde edilecek bilgilere göre iç denetim faaliyetlerine yön verilmesi

Stratejik Hedef. 3 : İç Denetim Faaliyetlerinin Niteliği Geliştirilecek.

- 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 ve iç denetçilerin uluslararası geçerliliği olan sertifikaları almalarının desteklenmesi
- 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 seçilmiş iç denetim uygulamalarına ilişkin faaliyet, risk, kontrol ve testler tespit edilerek, bunların İçDen aracılığıyla paylaşılması
- İç denetim faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgi, tecrübe ve iyi uygulama örneklerinin iç denetçiler arasında paylaşımını sağlamak üzere iç denetçilere ve iç denetim birimi başkanlarına yönelik bilgilendirme seminerleri düzenlenmesi
- İdarelerde yürütülen iç denetim faaliyetlerinin geliştirilmesine yönelik dış denetim katkısının üst düzeye çıkarılması amacıyla, Kurul ve Sayıştay arasında işbirliğinin artırılması
- Kamu kaynaklarının etkin kullanımı açısından iç denetim birimlerinin eğitim ihtiyaçlarının öncelikli olarak, başka idare iç denetim birimlerinden yardım alınarak karşılanması, 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 dâhilinde çalışma ziyareti düzenlenmesi
- İç denetimin kamu idarelerinin üst düzey yöneticilerince anlaşılması ve sahiplenilmesi için Kurul tarafından bilgilendirme toplantıları ve seminerler düzenlenmesi
- İç denetim birimlerine yol göstermesi ve gelişim süreçlerine katkı sağlaması amacıyla idarelerin dış kalite değerlendirmesi sonuçlarının toplulaştırılarak ayrıntılı bir rapor olarak yayımlanması

Stratejik Hedef.4 : İç Denetim Faaliyetlerinin Etkili Bir Şekilde Uyumlaştırılması ve Koordine Edilmesi Sağlanacak.

- Kurulun kurumsal kapasitesinin mevcut ve öngörülen ihtiyaçlar doğrultusunda merkezi uyumlaştırma fonksiyonunu yürütecek şekilde güçlendirilmesi
- İçDen'in daha fazla sayıda kamu idaresinde etkin bir biçimde kullanılması ile birlikte, gerek bilgi teknolojileri ve performans denetimlerinin gerekse kalite güvence ve geliştirme faaliyetlerinin İçDen üzerinden yürütülmesi
- Politikaların belirlenmesi, karşılıklı beklentilerin açıklığa kavuşturulması ve olası problemlerin çözümü amacıyla, Kurul ve iç denetim birimleri arasında yakın işbirliği sağlanması
- “Kamu Sektörü İç Denetim Reform Uygulamalarının Derinleştirilmesi” projesi kapsamında; iç denetçiler, iç denetçi adayları, denetlenen birimler ve üst yöneticilerle bir anket çalışması yapılması ve kamu iç denetim alanında gerçekleştirilmiş olan reform ve ilerlemelerin, kamu sektöründeki uygulanma seviyesinin tespit edilmesi
- İç denetim alanındaki mevzuatın İngilizceye tercüme edilerek, ülkemizin iç denetim alanında sahip olduğu bilgi birikiminin uluslararası alanda kullanımının sağlanması