

2021

ÇUKUROVA ÜNİVERSİTESİ İÇ KONTROL EL KİTABI

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı

Ağustos 2021

GİRİŞ

Başarılı bir yönetim için iç kontrol doğru anlaşılmalı, sağlıklı kurulmalı ve etkin uygulanmalıdır. Bir organizasyonun karşı karşıya kaldığı değişimlere sürekli bir biçimde uyum gösteren dinamik ve tamamlayıcı bir süreç olarak iç kontrol, örgütsel amaçların gerçekleştirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu yüzden iç kontrolün doğru tanımlanması, sağlıklı kurulması ve etkin uygulanması süreçleri birbirilerini tamamlamalıdır. Günümüzde iç kontrol anlayışı küresel boyutta ortak kabul görmüş olup, iç kontrol ve uygulaması ile ilgili küresel düzeyde standartlar oluşturulmuştur. Türk kamu yönetiminde reform çalışmaları çerçevesinde, bu küresel anlayışa uygun iç kontrol sistemi kamu mali yönetimi sistemine dâhil edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda mali yönetim ve kontrol sisteminin bütünüyle değiştirilerek, uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği Normlarına uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır. Kamu mali yönetim ve kontrol sistemini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu; kamu idarelerinde iç kontrol sistemlerinin kurulmasını ve bunun bir unsuru olarak da idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde iç kontrol faaliyet ve süreçlerinin tasarlanıp uygulanmasını öngörmektedir. Anılan Kanunla düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç olmak üzere, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, yönetim sorumluluğu esasına dayalı olarak iç kontrol sistemlerini kurmak ve iç kontrol faaliyet ve süreçlerini tasarlayarak uygulama yükümlülüğü altına girmişlerdir. Bu sayede idareler; performansa dayalı hizmet sunmaya ve stratejik planlarla belirlenmiş faaliyetler ve faaliyetlerinin kontrollerini kurumun tüm fonksiyonlarına ve yapılarına yaymaya çalışmaktadırlar.

Üniversitemizde iç kontrol sisteminin doğru anlaşılması, sağlıklı kurulması ve etkin bir şekilde uygulanması için Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından İç Kontrol El Kitabı oluşturulmuştur.

SORULARLA İÇ KONTROL

1. İç Kontrol Sistemi Nedir?

İç Kontrol Sistemi, kurumların karşı karşıya kaldığı değişimlere uyum sağlaması, hedeflerine ulaşması ve misyonlarını gerçekleştirmesi; bu yolda ilerlerken önlerine çıkabilecek belirsizliklerin en aza indirilmesi amacıyla uygulanan dinamik bir süreçtir. Yönetim ve her düzeydeki personel, kurumun misyonunu ve genel hedeflerini başarması için riskleri karşılayan, makul güvence sağlayan bu sürece müdahil olmak durumundadır.

İç Kontrol, sadece mali işlemler ve raporlama ile ilgili değil; yönetimi, idare süreçlerini, stratejiyi, kurumun diğer faaliyet ve operasyonlarını kapsar. Ayrıca, uyum ve performans ölçeğinde uygulanan tüm yönetim ve organizasyon süreçlerinin kontrolünü ifade eder. İdareciler iç kontrol sisteminin etkili bir biçimde işlediğinin güvencesini verebilmek için uygun politikalar oluşturmalıdırlar. İç kontrol uygulanırken, hedeflere ulaşılmasını etkileyecek belirsizlikler öngörülmesi ve önlemler alınmalıdır.

Kurumumuzda uygulamaya konulması amaçlanan İç Kontrol Sistemi; sürekli değişen çevre koşulları, hizmet alanların talepleri ve öncelikleri ile gelecekte ortaya çıkabilecek tehdit unsuru olan veya fırsatlar yaratabilecek risklerle başa çıkılabilmesi için yönetim ve tüm personelin ortaklaşa yürüttüğü bir sistem olmasıdır. Bu sistem, Kurumumuzun hedeflerine ulaşması ve misyonlarını gerçekleştirmesi yolunda ilerlerken önümüze çıkabilecek belirsizliklerin en aza indirilmesi amacıyla uygulanan bir süreçtir.

2. İç Kontrol Nedir ve Unsurları Nelerdir?

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55. maddesi gereğince iç kontrol şöyle tanımlanmıştır; "İç kontrol idarenin 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."

Tanımdan yola çıkarak İç Kontrol nedir veya ne değildir diye sorarsak;

- ✚ İç Kontrol sadece mali işlemlerle sınırlı olmayıp mali ve mali olmayan tüm iş ve işlemleri kapsayan bir sistemdir.
- ✚ İç Kontrol kurumsal hedeflere ulaşmak için bir amaç değil bir araçtır.
- ✚ İç Kontrolün bir süreç olması mutlak bir güvence değil makul bir güvence sağlar.
- ✚ Kişiler tarafından uygulanır, sadece prosedürlerden oluşmaz, kurumun her düzeyindeki personeli kapsar.
- ✚ İç Kontrol bir denetim modeli değil, bütün faaliyetler ile süreçlerin üzerinde yer alan bir yönetim modelidir.
- ✚ İç Kontrol idarenin faaliyetlerinden bağımsız değil, idarenin faaliyetleriyle iç içe geçmiş olarak dizayn edilir.

İyi bir iç kontrolün sağlayacağı ortam, çalışanların bilgi eksikliklerinin getireceği zararlara karşı işletmeyi koruyacak ve olası hata ve düzensizliklerin azalmasına neden olacaktır. İç kontrol tanımında önemli olan bazı unsurlar şunlardır:

- ✚ Kurum hedeflerine ulaşılmasına yöneliktir.
- ✚ Faaliyetlerde etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ilkelerini gözetir.
- ✚ Bilgilerin, doğruluğunu ve güvenilirliğini amaçlar.
- ✚ Düzenlemelere uyumu gözetir.
- ✚ Mali ve mali olmayan hususları içerir.
- ✚ Kontroller risk esasına göre belirlenir.
- ✚ Yöneticiler ve çalışanlar tarafından gerçekleştirilir.
- ✚ Dinamiktir, değişimden etkilenir.
- ✚ Sürekli ve disiplinli bir yaklaşımdır.
- ✚ Bir yönetim aracıdır.
- ✚ Bir süreçtir.

3. İç Kontrolün Amaçları ve Sorumlulukları Nelerdir?

5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 56. Maddesinde ise iç kontrolün amaçları şu şekilde sıralanmıştır;

- ✚ Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,
- ✚ Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,
- ✚ Her türlü mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,
- ✚ Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,
- ✚ Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak, olarak belirlenmiştir.

Kanunun 57. maddesinde yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulması için gerekli sorumluluklar sıralanmıştır;

- ✚ Mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması,
- ✚ Mali yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi,
- ✚ Belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması,
- ✚ Mevzuata aykırı faaliyetlerin nlenmesi,
- ✚ Kapsamlı bir yönetim anlayışının sağlanması,
- ✚ Uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması ile üst yöneticilerin ve harcama yetkililerinin sorumluluklarına değinilmiştir.

4. İ Kontrolün Nitelikleri Nelerdir?

İ Kontrolün niteliklerini şu şekilde sıralayabiliriz;

- ✚ *İç Kontrol Sistemi Bir Zorunluluktur.*
- ✚ *İç Kontrol Sistemi Kurumun Tüm Faaliyetlerini Kapsar.*
- ✚ *İç Kontrol Sistemi Tamamlayıcı Bir Süreçtir.*
- ✚ *İç Kontrol Sistemi Hedeflere Ulaşmayı Kolaylaştırır.*
- ✚ *İç Kontrol Sisteminde Hedefler ile İç kontrol Bileşenlerinin İlişkisi ok Yoğundur.*
- ✚ *İç Kontrol Sistemi Riskleri Karşılamak İçin Makul Güvence Sağlar.*
- ✚ *İ Kontrolün Etkinliği ile İlgili Sınırlar Vardır.*
- ✚ *İç Kontrol Sistemi Yönetim ve Diğer Personel Tarafından Hayata Geçirilir.*

5. İç Kontrol Sisteminde Kimlerin Görev ve Sorumlulukları Vardır?

İç kontrole ilişkin yetki ve sorumluluklar 5018 sayılı Kanun ve İç Kontrol ve n Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara göre aşağıda ele alınmıştır. İç kontrol konusundaki görev, yetki ve sorumluluklar Usul ve Esaslarda sistemde

görev alan aktörler için ayrı ayrı belirlenmiştir. COSO Raporu'na göre bir organizasyonda tüm çalışanlar iç kontrole ilgili sorumluluğa sahiptir.

❖ *T.C Hazine ve Maliye Bakanlığı*

Mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemlerin belirlenmesi, bu alanlarda kamu idarelerine rehberlik yapılması ve idareler arasındaki koordinasyonun sağlanması ilgili mevzuat hükümleri gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığının sorumluluk alanları sayılmıştır. Buna göre Bakanlık merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde iç kontrol alanında gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak, standartlar belirlemek ve bunları yayımlamakla görevlidir. Bu doğrultuda, Bakanlık tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve Eylem Planı Rehberi yürürlüğe girmiş bulunmaktadır.

❖ *Dış Denetim*

6085 sayılı Sayıştay Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte Sayıştay denetiminin kapsamının genişlediği ve buna paralel olarak da niteliğinin değiştiği görülmektedir. İdarelerin iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve değerlendirilmesi, yeni Kanunla birlikte Sayıştay denetimi kapsamına alınmış ve bu doğrultuda Sayıştay tarafından, yeni denetim yaklaşımıyla paralel olarak kamu idarelerinde denetim faaliyetleri gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

❖ *Üst Yönetici*

Bu noktada, üst yöneticilerin iç kontrole ilişkin görev ve sorumluluklarını, mali yönetim ve kontrol sisteminin diğer aktörlerinin görev ve sorumluluklarından

ayırmak gerekir. Kanun üst yöneticilere iç kontrol sisteminin oluşturulması, işleyişinin izlenmesi ve geliştirilmesi için gerekli önlemlerin alınması sorumluluğu vermiştir. Üst yönetici, genel olarak izleme görevini üstlenmekle birlikte kurumun hedefleri doğrultusunda faaliyetlerini yürütmesinden ve iç kontrol sisteminin düzgün biçimde işleyişinin sağlanmasından sorumludur.

❖ *Harcama Yetkilisi*

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara göre harcama yetkilileri, görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur. Harcama yetkilileri birimlerinde etkili bir iç kontrol sistemi oluşturmak, uygulamak ve geliştirmekle yükümlü sayılmışlardır. İç Kontrol sisteminin kurum organizasyon şemasında yer alan tüm harcama birimlerini kapsadığı ve etik kurallara uyulması, personel yeterliliği ve performansının gözetilmesi, uygun işe uygun personel görevlendirilmesi, mevzuata uygunluğunun sağlanması vb. gibi iç kontrolün özünü oluşturan belli başlı alanlarda üst yönetici ile birlikte harcama yetkililerinin de sorumlu olduğu mevzuatta vurgulanmaktadır.

❖ *İç Denetim Birimi*

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. İç denetçiler, iç kontrolün incelenmesi ve geliştirilmesi konusunda tavsiyelerde bulunmakla direkt olarak sorumludurlar. İç denetim faaliyeti, kontrollerin etkililik ve verimliliğini değerlendirmek ve sürekli gelişimi teşvik etmek suretiyle,

kurumun etkili kontrollere sahip olmasına yardımcı olmak zorundadır.

İç denetçiler, faaliyet ve programların hedef ve amaçlarının kapsamını ve bunların kurumun hedef ve amaçlarına uyumunun derecesini anlayıp değerlendirmelidir.

❖ *Strateji Geliştirme Birimleri*

5018 sayılı kanunla idarelerde bir iç kontrol organizasyonu oluşturulmuş ve bu organizasyonun liderliğine üst yönetici yerleştirilmiştir. Harcama birimlerinin faaliyetlerine odaklanan iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde oluşturulması ve işletilmesi, sistemin gerektirdiği uygun araçların geliştirilmesi, iç kontrole ilişkin profesyonel desteğin sağlanması ve tüm harcama birimlerinde iç kontrole ilişkin çalışmaların koordine edilmesi için doğrudan üst yöneticiye birimlerdir. İç kontrol alanında strateji geliştirme birimlerinin görev ve sorumlulukları, üst yönetime ve diğer harcama birimlerine rehberlik hizmeti vermek ve koordinasyon sağlamaktır.

❖ *Kurum Personeli*

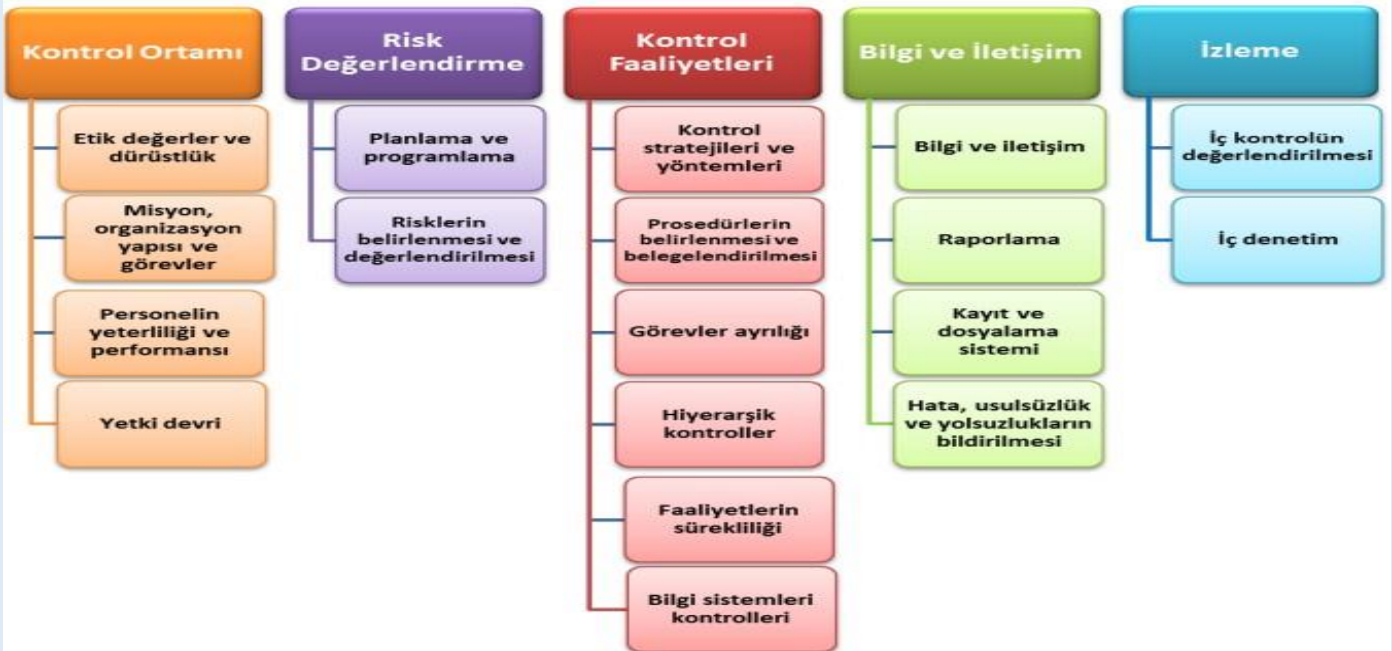
İç kontrol tüm çalışanların görevinin bir parçasıdır. Personel yaptığı işlerle, iç kontrolün değerlendirilmesinde kullanılacak bilgileri üretir veya iç kontrol sistemini etkileyecek faaliyetleri gerçekleştirir. Çalışanlar, görev yaptıkları birimin günlük faaliyetlerini detaylı olarak bildiklerinden mevcut kontrol faaliyetlerine rağmen ortaya çıkan sorunları hızlı ve kolay tespit edebilmektedirler. Bu nedenle çalışanların sorumluluğu, görevlerini yürütürken iç kontrol sistemini de izlemek ve bir sorun tespit ettiğinde yöneticisini durumdan haberdar etmektir.

6. İç Kontrol Bileşenleri ve Standartları Nelerdir?

İç kontrol bileşenleri, iç kontrol için kabul edilebilecek minimum düzeyde kaliteyi belirler ve iç kontrolün değerlendirileceği bir temel oluşturur. Söz konusu bileşenler kurumun program amaçlı, mali ve uyumla ilgili her tür işlemine uygulanmakla birlikte, kural koyma ve politika belirleme konularına müdahale etmez ve sınır koymazlar. Bu standartların uygulanması açısından yönetim, kurumun uygulamalarına paralel detaylı politika, prosedür ve uygulamalar geliştirmekler sorumludur.

Ülkemizde kamu iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği 26 Aralık 2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

İÇ KONTROL BİLEŞENLERİ VE STANDARTLARI



Söz konusu tebliğ uluslararası standartlardan COSO ve INTOSAI iç kontrol standartlarını esas almıştır. Çıkarılan tebliğde (5) başlık altında toplam (18) standart ve her bir standart için gerekli genel şartlar belirlenmiş bulunmaktadır.

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı; kişisel ve mesleki dürüstlük, yönetim ve personelin etik değerleri, iç kontrole yönelik destekleyici tutum, mesleki yeterlilik, organizasyonel yapı, insan kaynakları politikaları ve uygulamaları ile yönetim felsefesi ve iş yapma tarzına ilişkin hususları kapsar.

Risk Yönetimi

Risk değerlendirmesi, kurumun hedeflerini gerçekleştirmesini engelleyen önemli riskleri tespit ve analiz etme, bunlara uygun yanıtlar verilmesini belirleme sürecidir. Risk değerlendirmesi süreci, risk tespiti, risk ölçme, organizasyonun göğüsleyebileceği risk kapasitesini belirleme, risklere verilecek yanıtları üretme aşamalarından oluşur. Organizasyonun çevresel koşulları devamlı olarak değişmekte olduğundan, risk değerlendirmesi süreklilik temelinde tekrarlanan bir süreç olmalıdır. Risk değerlendirmesi değişen koşulları, fırsatları, riskleri tespit ve analiz etmek ve değişen riskleri göğüslemek üzere iç kontrolde değişiklik yapmayı ifade eder.

Kontrol Faaliyeti

Kontrol faaliyetleri, kurumun amaç ve hedeflerine ulaşma yolunda karşılaşılabilecek riskleri göğüslemek ve kurumun hedeflerini gerçekleştirmek

üzere oluşturulan ve uygulamaya konulan politikalar, prosedürler ve teknikler kontrol faaliyetleri olarak adlandırılmaktadır. Kontrol faaliyetleri düzeltici, önleyici ya da tespit edici olabilir ve risk değerlendirilmesi sürecinde olası risklerin etkisini hafifleterek yönetimin amaçlarına ulaşmasına yardımcı olur.

Bilgi ve İletişim

Bilgi ve iletişim, sistemin genelindeki kurumsal faaliyet alanlarına ilişkin bilginin üretilmesine ve üretilen bilginin çeşitli iletişim araçları (yatay ve dikey iletişim kanalları, raporlama vb.) yardımıyla ilgililere iletilmesine yönelik yapılan tüm faaliyetleri ifade etmektedir. Bilgi ve iletişim bileşeni, aynı zamanda iç kontrolün diğer unsurları arasındaki ilişkiyi ve etkileşimi sağlamakta ve bu özelliği nedeniyle iç kontrol sistemi açısından özel bir fonksiyon ihtiva etmektedir.

İzleme

İzleme, organizasyonun performans kalitesinin değerlendirilmesidir. Başka bir ifade ile izleme, organizasyonun belirli bir zaman aralığındaki performansının kalitesini değerlendirmek ve kontrollerin etkinliğini görebilmek için organizasyonun faaliyetlerinin ve işlemlerinin değerlendirilmesidir.

İç kontrol sistemi, işlerliğinin ve performansının değerlendirilmesi amacıyla düzenli aralıklarla (yılda en az bir kez) ve sürekli olarak izlenmelidir.

7. İç Kontrole Neden İhtiyaç Duyuldu?

AB sürecinin getirdiği yükümlülük ve taahhütler sonucu kamu mali yönetimi alanında reformların yapılmasına ihtiyaç duyulmuş ve bu reformların önemli bir ayağını da iç kontrol oluşturmaktadır. 2005 yılında resmi olarak başlayan AB katılım müzakereleriyle birlikte mevcut kamu mali yönetim sisteminin revize edileceği ve bu hususta ilgili AB uygulamalarının referans alınacağına ilişkin yükümlülüklerin, Katılım Ortaklığı Belgesi ve Ulusal Program gibi üst politika metinlerinde taahhüt edildiği görülmektedir. Bu nedenle, İç Kontrol uygulamalarının Avrupa Birliği müktesebatına uyum sürecinde mevzuatımıza dâhil olduğu ve kamu mali yönetim sistemimiz açısından bir yükümlülük olarak görüldüğü söylenebilir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının unsurlarından birisi olan iç kontrol kavramı, uluslararası dokümanlarda ve bunlara paralel olarak ilgili mevzuat hükümlerinde tanımlanmış olup kamu mali yönetim ve kontrol sistemini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kanun ve buna ilişkin ikincil mevzuat ile COSO modelini esas alan bir iç kontrol sisteminin kurulması hedeflenmiştir.

8. İç Kontrol Yeni Bir Oluşum Mudur?

İç Kontrolün kavram olarak yeni bir olgu olduğu ve yönetim sistemimize ve mevzuatımıza AB kaynaklı reform gereksinimleri sonrasında girdiği doğru olmakla birlikte iç kontrolü oluşturan unsurların bizim için hiç de yeni olmadığı ifade edilebilir. Örneğin, kurumlarda oluşturulan organizasyon ve teşkilat yapılarının, yetki devrine, görevler ayrılığına, kayıt ve dosyalama sistemine, kurum içi yatay ve dikey iletişime ilişkin prosedürlerin yönetim yapımızda yeni olduğu ve bu unsurların iç kontrolden önce uygulama alanı bulamadığı hiç

kuşkusuz söylenemeyecektir. Sözü edilen unsurların tam da iç kontrolün temelinde yatan öğeler olduğu düşünüldüğünde, iç kontrolün idare faaliyet alanlarında yürütülen iş ve işlemlerde uygulanan geleneksel idari prosedürler açısından mevcut sistemimize yabancı olmadığı görülecektir.

Bu çerçevede, iç kontrolün tamamıyla ve bütün bileşenleriyle yeni bir yönetim modeli olmadığı, aksine bilinen ve zaten uygulanan birçok iş ve işlemin sistemleştirilmiş ve standartlara bağlanmış hali olduğu söylenebilir. Ancak, yukarıda yapılan açıklamalardan iç kontrolün bütün unsurları ile mevcut yönetim sistemimizde belirli ölçüde uygulanan bir yapı olduğu gibi bir algı yanlışlığı da oluşmamalıdır. İç Kontrol içerisinde de stratejik planlama, performans programı, risk yönetimi, kontrol stratejileri, yönetim bilgi sistemleri ve iç denetim gibi yönetim sistemimiz içerisinde daha önce örnekleri olmayan unsurlar bulunduğu ve sözü edilen öğelerin mevcut sistemimize entegrasyon sürecinin, iç kontrol sistemi uygulamalarıyla başladığı unutulmamalıdır.

9. İç Kontrol Neden Bir Yönetim Modeli Olarak Tanımlanmaktadır?

Kurum üst yönetimine, "Yönetim Modeli" olarak sunulacak bir yapı her şeyden önce bütün kurumsal faaliyet alanlarını kapsamalı ve bu alanlarda katma değer yaratmalı, faaliyetler ile eş zamanlı olarak gerçekleştirilebilmeli, kurumsal amaçlara ve hedeflere ulaşılması noktasında yönetime yardımcı olmalıdır.

İç Kontrol sisteminin; kurumsal faaliyet alanlarına ilişkin bütün iş süreçlerini ve tüm personeli kapsayacağı, faaliyetlerle eş zamanlı olarak yürütülebileceği, çalışanlara ilave iş yükü getirmeyeceği, ilave mali kaynak gerektirmeyeceği, işlerliğinin sağlanması durumunda ürün ve çıktılarda kaliteyi artıracacağı,

standartlaşmayı tesis edeceği, kurumsal amaçlara ve hedeflere ulaşılmasına yardımcı olacağı düşünüldüğünde, iç kontrolün bir "yönetim modeli" olduğu ifade edilebilir.

İç kontrolün, idari ve mali bütün faaliyetlerde uygulanabilecek sistemler bütünü olarak algılanması ve üst yönetim ile diğer tüm kurum yöneticileri tarafından bir "yönetim modeli" olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

10. İç Kontrol Sadece Mali İş ve İşlemleri Mi Kapsar?

İç kontrolün kapsamını mali işlemlerle sınırlamak mümkün değildir. İlgili mevzuatta da iç kontrolün mali işlemlerle sınırlı olmadığı özellikle vurgulanmaktadır. Herhangi bir harcamayı gerektirmeyen; personel alınması ve eğitimi, performans değerlendirmesi, yetki devri, risklerin belirlenmesi, etik değerler, teşkilat yapısı ve kayıt ve dosyalama gibi birçok mali olmayan iş ve işlemler de iç kontrol kapsamında yer almaktadır.

11. İç Kontrol Sadece Ön Mali Kontrolden Mi Oluşur?

İç kontrol bileşenlerinden bir tanesi de kontrol faaliyetleri olup, bu kapsamda birçok kontrol faaliyeti öngörülmüştür. Bunlardan en çok duyulanı ön mali kontroldür. Bu nedenle iç kontrol sadece ön mali kontrolden ibaret olarak algılanmaktadır.

Ön mali kontrol, Maliye Bakanlığı ve idareler tarafından riskli görülen bazı mali karar ve işlemler için öngörülen bir kontrol faaliyetidir. Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin mali karar ve işlemlerin, idarenin bütçesine, bütçe tertibine, kullanılabilir ödenek tutarına, ayrıntılı harcama veya

finansman programına, merkezi yönetim bütçe kanununun ve diğer mali mevzuat hükümlerine uygunluğu yönlerinden kontrol edilmesidir.

Oysa ön mali kontrolün dışında hiyerarşik kontroller, bilgi güvenliği kontrolleri ve görevler ayrılığı gibi idari kontroller de iç kontrol faaliyetleri kapsamına girmektedir. Ön mali kontrol iç kontrolün "Kontrol Faaliyetleri" bileşeni kapsamında uygulanan kontrol yöntemlerinden sadece birisidir.

12. İç Kontrol Sisteminin Kurulması Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının veya İç Denetimin Görevi Midir?

Uygulamada iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik tüm görevlerin strateji geliştirme birimlerince ya da iç denetim birimlerince yürütüleceğine ilişkin yanlış bir algı bulunmaktadır. Strateji geliştirme birimlerinin iç kontrol sisteminin kurulması sürecinde temel görevi harcama birimlerine teknik destek, rehberlik ve koordinasyon hizmetleri sunmaktır. Ayrıca iç kontrol konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak görevi de vardır.

İç denetim birimi, iç kontrolün yeterliliği, etkinliği ve işleyişini değerlendirerek yönetimi bilgilendirmek, önerilerde bulunmak ve idarenin iç kontrol sürecinin geliştirilmesini sağlamak görevlerini yerine getirir. İç denetçiler iç kontrol sistemi içerisinde çok önemli bir aktör olmakla birlikte doğrudan uygulayıcısı konumunda değildirler. İç denetim birimi sistemin kalitesini arttıran, performansını değerlendiren ve üst yönetime raporlayan aynı zamanda üst yönetime rehberlik ve danışmanlık hizmeti veren bir aktör olarak nitelendirilebilir.

İç kontrolle ilgili gerekli talimatları verme, uygulamaları izleme ve gerekli tedbirleri alma görevi üst yöneticiye, iç kontrolü oluşturma, uygulama ve üst yöneticiye hesap verme görevi harcama birimlerine, iç kontrol çalışmalarını koordine etme, harcama birimlerine teknik destek ve danışmanlık sağlama ve sonuçları üst yöneticiye raporlama görevi strateji geliştirme birimlerin ve son olarak denetim ve raporlama görevi iç denetçilere verilmiş bulunmaktadır.

13. İç Kontrol ve İç Denetim İlişkisi Nasıldır?

İç denetim ve iç kontrolün birbirlerinden oldukça farklı kavramlar olduğu, ancak bu farklılığa rağmen aralarında yine de güçlü bir ilişki olduğu söylenebilir. İç kontrole ilişkin yapılan mevzuat tanımlamalarından da anlaşılacağı üzere iç denetim, iç kontrol sisteminin yönetsel bir parçası ve sistemi oluşturan unsurlardan biri olarak ifade edilmektedir.

İç denetim, dış denetçiler ve yönetim; iç kontrol sistemini, önemli yanlışlıkları görmek ve riskleri azaltmak için kullanır. İç denetçiler, denetim faaliyetlerinde iç kontrol sisteminin işleyişini incelerler. İç denetim fonksiyonu, riskleri önceliklendirerek iç kontrol sisteminin etkinliğini ve verimliliğini belirli aralıklarla değerlendirme aracıdır.

İç denetim, iç kontrol sisteminin yeterliliği, etkinliği ve işleyişiyle ilgili olarak yönetime bilgiler sağlar, değerlendirmeler yapar ve önerilerde bulunur. İç denetçiler, iç kontrol sisteminin düzenlenmesi ya da uygulanması süreçlerine ve iç kontrol tedbirlerinin seçimine dâhil edilemez. Kamu idaresinde etkin bir iç kontrolün kurulması ve sürdürülmesinden üst yönetici sorumludur. Üst yönetici iç denetçilerden, iç kontrol ilkelerine ve iç kontrol sisteminin oluşturulmasına yönelik görüş alabilir.

Bahsi geçen iki kavram arasında bu çok yakın ilişkiye rağmen, iç denetim ile iç kontrol sistemleri birbirlerinin yerine geçebilecek yapılar olarak görülmemelidir. İç denetim, ilgili mevzuat hükümlerine yapılan kurgu gereği, iç kontrol sisteminin bir parçası ve unsuru olarak değerlendirilmelidir. İç kontrol kurumun tüm iş süreçlerini, çalışanlarını hatta iç denetimi de kapsayan bir yapı iken, iç denetim, üst yönetime ve diğer karar vericilere yönelik bir faaliyet olup odak noktası bizzat iç kontrol uygulamalarının kendisidir.

14. İç Kontrol Kesin Güvence Mi Makul Güvence Mi Sağlar?

İç kontrol ne kadar iyi tasarlanırsa ve ne kadar iyi uygulanırsa da kurumun misyonunun yerine getirilmesi ve genel hedeflerin gerçekleştirilmesi hususunda yönetime gelecekteki belirsizlik ve riskin tam olarak belirlenememesi, iletişim kopuklukları, süreçte yer alanların çıkar işbirlikleri, yönetici ve çalışanların önyargıları gibi birçok nedenden dolayı kesin güvence veremez, sadece makul güvence sağlar. Güvence algısı kişiden kişiye farklılık gösterse de makul güvence çoğunluğun üstünde mutabık kaldığı tatminkar bir güven düzeyini ifade etmektedir. Bununla birlikte, iyi uygulanan bir iç kontrol sisteminde kurum hedeflerinden ciddi sapmalar görülmez, kurumda kaynak kayıpları, usulsüz ve yolsuz işlemlere rastlanmaz.

15. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun Görevleri Nelerdir?

Maliye Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinde bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarında oluşan "İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu" oluşturulması gerektiği belirtilmektedir. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, iç kontrol

çalışmalarını yönlendirmek, İç Kontrol Koordinasyon Birimi tarafından hazırlanan eylem planlarını karara bağlamak, iç kontrol eylem planına ilişkin faaliyetleri Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı aracılığıyla izlemek ve değerlendirmek, eylem planının revize edilmesine ilişkin önerileri değerlendirmek ve üst yönetime sunulacak rapor hakkında görüş bildirmekle görevlidir.

16. Harcama Yetkililerinin İç Kontrol Güvence Beyanı Nedir?

Harcama biriminde iş ve işlemlerinin amaçlara, iyi mali yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren ve harcama yetkilisi tarafından imzalanan ve birim faaliyet raporuna eklenen belgedir.

17. İç Kontrole İlişkin Mevzuatlar Nelerdir?

Kamu idarelerinde etkin bir iç kontrol sisteminin kurulmasının, uygulanmasının, izlenmesinin ve geliştirilmesinin sağlanması kapsamında yürürlüğe konulan mevzuatlar normlar hiyerarşisine uygun olarak şu şekilde sıralanır:

🚩 *5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu;*

24.12.2003 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetim sistemi uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır.

(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf>)

✚ *Strateji Geliştirme Birimlerinin (Sgb) Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik*

5018 sayılı Kanununun 60'ıncı maddesi ile 22.12.2005 tarihli ve 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanununun 15'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Yönetmelikle; strateji geliştirme birimlerinin başlıca sorumlulukları, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak, idarenin görev alanına ilişkin konularda standartlar hazırlamak, ön mali kontrol görevini yürütmek, amaçlar ile sonuçlar arasındaki farklılığı giderici ve etkililiği artırıcı tedbirleri önermek olarak sayılmıştır.

(<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.20069972.pdf>)

✚ *İç Kontrol Ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul Ve Esaslar*

5018 sayılı Kanuna dayanılarak hazırlanmış olup, 31.12.2005 tarihli 3'üncü Mükerrer Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiş olan bu mevzuatla; Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceğine ruhsat verilmiştir.

(<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=9813&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>)

✚ *Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği*

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde yer alan standartlar; COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenmiştir. Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması,

uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

(<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2007/12/20071226-21.htm>)

Kamu İç Kontrol Rehberi

İç kontrol sistemlerini Kamu İç Kontrol Standartları ile uyumlu hale getirmek için yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarında kamu idarelerine rehberlik yapmak amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve 07.02.2014 tarihinde yayımlanmıştır.

(<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/08/8227kamuickontrolrehberi1versiyon12.pdf>)