



T.C.  
ÇEVRE VE ŞEHİRCİLİK  
BAKANLIĞI

# İÇ KONTROL SİSTEMİ DEĞERLENDİRME RAPORU

**ARALIK 2014**



## İçindekiler

SUNUŞ.....	
<b>İç Kontrolün Tanımı, Özellikleri ve Genel Esasları.....</b>	<b>1</b>
<b>Tamamlayıcı Bir Süreç .....</b>	<b>1</b>
<b>Sistemin Önemi.....</b>	<b>3</b>
<b>Yeni Sayıştay Kanunu.....</b>	<b>3</b>
<b>Neyi Amaçlıyoruz? .....</b>	<b>4</b>
<b>Bakanlığımız Kontrol Ortamı Değerlendirmesi .....</b>	<b>4</b>
<b>Bakanlığımızda Bilgi Akışı ve İletişim .....</b>	<b>4</b>
<b>Bakanlığımızda Etik Değerler .....</b>	<b>5</b>
<b>Bakanlığımızda İnsan Kaynakları Yönetimi .....</b>	<b>6</b>
<b>Bakanlığımızda Stratejik Yönetim ve Kurumsal Performans Yönetimi .....</b>	<b>7</b>
<b>Bakanlığımızda Süreç Yönetimi .....</b>	<b>8</b>
<b>Bakanlığımızda İç Kontrol ve Kurumsal Risk Yönetimi .....</b>	<b>9-11</b>
<b>Kurumsal Risk Yazılımı Değerlendirmesi .....</b>	<b>14</b>
<b>SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE EYLEM PLANI.....</b>	<b>15</b>



## SUNUŞ

İç Kontrol sistemleri, “algılanan riskleri” giderebilmek için kurulmuş olan sistemlerdir. İç kontrol, hükümet programlarının arzulan sonuçlara ulaşmasını; bu programlar için kullanılan kaynakların, ilgili organizasyonların kurulu amaç ve hedefleri ile tutarlı olmasını; programların, israf hile ve kötü yönetimden korunmasını, güvenilir ve zamanlı bilginin elde edilip sürdürülmesi ve raporlanıp karar almada kullanılmasını sağlamaya yardım eden organizasyon, politika prosedürlerdir.

İç kontrol sistemi, açık hedefler oluşturmak ve etkili bir kontrol ortamı tesis etmek suretiyle, Bakanlığımızın misyonunu gerçekleştirmesi yolunda, karşı karşıya kalacağı riskleri değerlendirerek bu risklere uygun bir biçimde yanıt vermeye yönelik bir zemin oluşturur.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “*Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği*” ile kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaları belirlemeleri, bu çalışmalar için eylem planı oluşturmaları, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarını yürütmeleri gerektiği belirtilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesinde; iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapmak görevi, kamu kurumlarının malî hizmetler birimlerine verilmiştir.

Bakanlığımız birimlerinde denetime hazır, etkili ve güvenilir bir kontrol ortamının oluşturulması, sistemin kontrol ve denetimine imkân verecek performans göstergelerinin belirlenmesi, faaliyetlerde uygunluk ve sistem denetimlerinin yapılmasını sağlayacak bir sistemin oluşturulması büyük önem arz etmektedir. Bu amaç doğrultusunda, üst yönetiminde desteğiyle bütün birimlerimizin öncelikli hedefi uygun bir kontrol ortamının oluşturulması için gerekli çalışmaları yürütmeleri gerekmektedir.



## İç Kontrolün Tanımı, Özellikleri ve Genel Esasları

İç kontrol, bir organizasyonun karşı karşıya kaldığı değişimlere sürekli bir biçimde uyum gösteren dinamik ve tamamlayıcı bir süreçtir. Yönetim ve her düzeydeki personel, kurumun misyonunu ve genel hedeflerini başarması için riskleri karşılayan ve makul güvence sağlayan bu sürece müdahil olmak durumundadır.

## Tamamlayıcı Bir Süreç

İç kontrol tek bir olay ya da tek bir durum olmayıp bir kurumun faaliyetlerinin içine nüfuz eden bir dizi eylemdir. Bu eylemler bir kurumun faaliyetleri boyunca süreklilik arz eden, yönetimin organizasyonu çalıştırma tarzına sinmiş, bünyesel eylemlerdir.

Bu yüzden, iç kontrole bir kurumun faaliyetlerine ilave edilmiş bir şey ya da zorunlu bir yük olarak bakan kimi uygulayıcıların bakış açısından farklıdır. İç kontrol sistemi kurumun faaliyetlerine sıkıca bağlanmış olup kurumun alt yapısı içine yerleştirildiğinde çok fazla etkili olan ve o organizasyonun temelinin ayrılmaz bir parçasıdır.

İç kontrol; faaliyetlere ek olarak tesis edilmek yerine, onların içine, ayrılmaz bir parça olarak yerleştirilmelidir. İç kontrol organizasyonun bünyesine gömülü olarak inşa edilerek, planlama, uygulama ve izleme gibi temel yönetim süreçlerinin bir parçası olur ve bu süreçlerin tamamlayıcısı haline gelir.

Bilindiği üzere; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun değişik 55 inci maddesi, iç kontrolü;

---

*“...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, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü...”*

---

şeklinde tanımlayarak; malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemlerin ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenip, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağını, ayrıca Maliye Bakanlığı ve İç Denetim Koordinasyon Kurulunun da sistemlerin koordinasyonunu sağlayarak kamu idarelerine rehberlik hizmeti vereceğini düzenlemiştir.

Söz konusu Kanunun 56 ıncı maddesi iç kontrolün amacını;

---

*“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 malî 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 belirlemiş bulunmaktadır.*

---

Buna göre; 5018 sayılı Kanunun yukarıdaki hükümleri ve iç kontrole ilişkin uluslararası standartlardan temel bir çerçeve belge olan COSO (Treadway Komisyonu Sponsor Örgütler Komitesi) raporu bağlamında iç kontrol;

- Bir amaç değil, idareyi hedeflerine ulaştırmak amacıyla kullanılan bir yönetim aracıdır,
- Sadece form, belge ve el kitabı şeklindeki çalışmalar değil, teşkilatı, personeli ve yönetim tarzını da içeren, süreklilik arz eden ve sistematik bir nitelik taşıyan uygulamalar bütünüdür.
- Süreçler içerisinde yerleşiktir ve süreçlerde rol alan görevlilerce uygulanır, Bir olay değil, sürekli ve sistematik bir nitelik taşır,
- Bir yönetim aracı olarak risk esaslıdır.
- Makul bir güvence sağlar.

Bu durumda; Çevre ve Şehircilik Bakanlığında mevcut veya geliştirilmesi hedeflenen bir iç kontrol sisteminden beklenen katma değer oluşturulabilmesi için gerek uluslararası standart ve uygulamalar gerekse konuya ilişkin yasal ve idari düzenlemeler uyarınca iç kontrolün;

- Yalnızca mali kontrolü kapsamadığının, mali kontrol ile birlikte Bakanlık tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçler ile birlikte diğer kontrolleri de kapsadığının;
- Bakanlığın mali olsun olmasın tüm faaliyet ve işlemlerini kapsadığının, bu noktada iç kontrolün belli mali işlemler üzerinde gerçekleştirilen ön mali kontrole indirgenmemesi gerektiğinin, ön mali kontrolü de içine alacak şekilde geniş kapsamlı faaliyet ve süreçlerin tamamını kapsadığının;
- Amaç değil amaca giden yol olduğunun, sadece kitapçık ve formlardan değil, kurumun her seviyesinde görev yapan kişilerden oluştuğunun;
- Makul ancak kesin olmayan güvence verdiğinin; süreçlere ilave olarak yapılan işler şeklinde algılanmamasının, aksine iç kontrolün süreçlerin bir parçası olarak ele alınması gerektiğinin;
- Etkili bir şekilde kurulmasının ancak çalışanların sorumluluklarını ve yetkilerini anladıkları ve etik davranmayı üstlendikleri zaman mümkün olabileceğinin;
- Sadece kontrol faaliyetlerini değil, karar alınmasından işin sonuçlandırılmasına kadar geçen süreçte izlenen tüm prosedürleri kapsadığının,
- Bakanlığın birimlerinde çalışan her personelin iç kontrol sisteminde rol alması gerektiğinin;

kabulü ile merkez ve taşra teşkilatı bünyesinde tüm birimlerde çalışanlar üzerinde bu hususlarda farkındalığın sağlanması ile kurulabileceği ve etkin bir şekilde işleyebileceği anlaşılmalıdır.



## Sistemin Önemi

Bir kurumda iç kontrol sistemi sağlıklı ve etkin bir şekilde kurulmazsa, en başta kurum hakkında olumlu bir imaj tesisi mümkün olamayacağı gibi yolsuzluk ve usulsüzlük oluşması ihtimali de kuvvetlenmektedir.

Örneğin bir birimde bir sürecin baştan sona bir kişi tarafından yürütülmesi, o süreç bakımından yüksek riskli bir alan doğurmaktadır.

Oysaki iç kontrol standartları gereğince görevler ayrılığı prensibi doğrultusunda bir süreç tümüyle bir kişiye bırakılmamakta ve süreçte kontrol noktaları tesis edilerek bu şekilde yolsuzluk ve suistimallerin önüne geçilmek üzere tedbir alınmaktadır.

İç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması üst yönetici (Müsteşar) bakımından büyük önem arz etmektedir. Üst yönetici 5018 sayılı Kanunla getirilen sorumluluğunun gereklerini yerine getirebilmesi için kendisine makul bir güvence verecek kontrol ortamının varlığına ihtiyaç duymaktadır.

Bu durumda; üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerinin; tahsis edilen kaynakların planlanmış amaçlara ve iyi mali yönetim ilkelerine uygun olarak kullanıldığı ve uygulanan iç kontrol sisteminin işlemlerin yasallık ve düzenliliği konusunda yeterli güvenceyi sağladığı hususlarında güvence beyanı vermek için iç kontrol sisteminin kurulması ve iç kontrol sistemi üzerinde iç denetimlerin yapılması gerekliliği ortaya çıkmaktadır.

## Yeni Sayıştay Kanunu

Kamu Mali Yönetimi alanındaki reformların son aşaması diyebileceğimiz yeni Sayıştay Kanunu eskisine oranla daha da genişleyen bir denetim alanını da beraberinde getirerek tüm hükümleriyle birlikte 2010 yılı sonunda yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla Sayıştay; denetim kapsamına giren kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçlarını esas alarak, mali rapor ve tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilişkin denetimi (mali denetim) gerçekleştirir.

Bu denetimi hesap verme sorumluluğu çerçevesinde (performans denetimi) yerine getirir ve daha sonra bu denetimin sonuçları hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisine doğru, yeterli, zamanlı bilgi ve raporlar sunar. Kanunun 35 inci maddesinde denetimin genel esaslarında “kamu idarelerinin hesap, mali işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesidir” denilmek suretiyle artık idarelerde bir iç kontrol sisteminin kurulmasının ve izlenmesinin bir dış denetim alanı olduğu vurgulanmıştır. Bu bağlamda yeni Sayıştay Kanunu, denetçilerin idarelerdeki iç kontrol sistemlerini de genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına göre denetleyeceklerini belirlemiştir.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu idarelerde düzenlilik denetimi ve performans denetimi gerçekleştirileceğini öngörmüştür. Düzenlilik denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti, mali rapor ve tablolarının, bunlara dayanak oluşturan ve ihtiyaç duyulan her türlü belgelerin değerlendirilerek, bunların güvenilirliği ve doğruluğu hakkında görüş bildirilmesi ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi

konularının anlaşılması gerekmektedir. İdarelerde etkin bir iç kontrol sistemi kurulması artık Sayıştay denetimi kapsamına alınmıştır.

### **Neyi Amaçlıyoruz?**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu malî yönetim sistemimiz uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede, Bakanlığımızdaki kontrol ortamının denetime hazır etkili ve güvenilir olması, faaliyetlerde uygunluk ve sistem denetimlerinin yapılmasını sağlayacak bir sistemin oluşturulması amaçlanmıştır.

### **Bakanlığımız Kontrol Ortamı Değerlendirmesi**

İç Kontrol sisteminin kurulabilmesinin ilk şartı uygun bir kontrol ortamının varlığıdır. **Kontrol ortamı**; idarenin yöneticileri ve çalışanlarının iç kontrole olumlu bir bakış sağlaması, etik değerler, dürüst bir yönetim anlayışı, personelin yeterliliği, yöneticilerin iş yapma tarzı, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi, idarenin organizasyon yapısını kapsar.

#### **Kontrol ortamının temel unsurları;**

- Dürüstlük ve etik değerler
- Üst yönetim tarafından iç kontrole gösterilen ilgi ve bu alandaki yönlendirmesi
- Yöneticilerin yönetim tarzı
- Örgütsel yapı
- Görev, yetki ve sorumlulukların belirlenmesi
- İnsan kaynakları politikası ve uygulamaları olarak sıralanabilir.

### **Bakanlığımızda Bilgi Akışı ve İletişim**

Bakanlığımızda temel bilgi akışını sağlamak için her çalışanın bilgisayara ve kurumsal maillere erişimi vardır. Ayrıca evrak takibi için e-imza sistemine geçilmiş, ancak işbirliği yapılan kurum ve kuruluşların bu sisteme geçmemesi nedeniyle basılı takip yönteminin kullanılmasına da devam edilmektedir.

Bilgi akışındaki en büyük eksiklik kurumsal hafızanın oluşturulup takip edilmesinde kullanılacak bilgi sistemlerinin etkin olarak kullanılmamasıdır. Birimler ihtiyaç duydukları bilgiyi birim içerisinden temin ederek sürece faaliyetlerini yürütebilmektedir. Ancak birden fazla birimin ve/veya bağlı kuruluşlardan kişilerin bir araya gelerek yürüttüğü faaliyetlerde ya da iş bağımlılığı bulunan durumlarda kurumsal bilgilere erişimde zorluklar yaşanmaktadır. Kurumsal iletişimi hızlandıracak ve bilgiye erişimi kolaylaştıracak bir tasarlanması ve zenginleştirilmesi gerekmektedir.

Elektronik Doküman Yönetim Sisteminin eksikliklerinin giderilerek tüm kuruma yaygınlaştırılması, Bakanlığımız faaliyetlerine ilişkin istatistiklerin ve paydaşlara yönelik yürütülen hizmetlerin kalitesini arttırmaya yönelik elektronik uygulamalar ve personel yönetimine ilişkin uygulamaların geliştirilmesi gerekmektedir.

Bakanlığımızda iletişim anlamında, içeride e-posta, telefon ve yazışmalar kullanılmakta ancak elektronik haberleşme yöntemlerinin kurum genelinde yaygınlaştırılmasına rağmen tüm çalışanların aktif olarak takip etmediği durumlar olabilmektedir.

Ayrıca tüm birimlerde olmasa da, birimler düzenli olarak kendi içlerinde toplantılar yapmaktadır. Üst düzey yöneticilerin katıldığı toplantılar da düzenlenmektedir. Ancak bu toplantılarda alınan kararların birimlere yayılmasında eksiklikler bulunduğu ifade edilmektedir. Birimler arası iletişimi arttıracak, farklı birimlerden kişilerin katılacağı proje ve iyileştirme çalışmaları kurumda içsel iletişimi arttırmak açısından yararlı olacaktır.

Dış iletişim olarak temelde web sitesi, e-posta, Bimer, resmi yazışma, elektronik yazışma, yazılı ve görsel basın vasıtasıyla iletişim sağlanmaktadır. Bunların yanında dönemsel olarak STK'larla toplantılar, düzenli yayınlanan dergiler, Alo 181 hizmeti, afiş ve kamu spotu uygulamaları, fuarlara katılım gibi iletişim yöntemleri tercih edilebilmektedir.

Kalite Yönetim sistemi kapsamında yürütülecek düzenli anket çalışmaları bakanlık faaliyetlerini yönlendirmek açısından fayda sağlayıcı olacaktır.

EDYS sisteminin değerlendirilerek eksikliklerin giderilmesine ve tüm kuruma yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar yürütülmektedir. Mevcutta arşiv ve dosyalama, Başbakanlıkça belirlenen esaslar çerçevesinde her birimin kendi kontrolü altında yürütülmektedir. Ancak kurumda arşivlere kolay erişim açısından EDYS üzerinde arşiv uygulamasının tüm birimlerin kullanabileceği şekilde yaygınlaştırılması faydalı olacaktır.

## **Bakanlığımızda Etik Değerler**

Başbakanlık Etik Kurulunun 5176 sayılı Kanun ve ardından Yönetmelik çerçevesinde yayımladığı eylemler yapılmış durumdadır. Etik Komisyon kurulmuş, hizmet içi eğitim yönetmeliğine etik konusunda eğitimlere yer verilmesi, etik sloganlar oluşturulması için İç Kontrol Eylem Planında eylemler öngörülmüştür. Uzman yardımcılarında ve aday personele mesleki etik konusunda eğitim verilmesi gerekmektedir.

Bu kapsamda ağırlıklı olarak üst düzey yöneticilere Etik Kurulu Başkanı tarafından konferanslar, personele ise eğitimler verilmesi yararlı olacaktır.

Etik sözleşmesi tüm personele imzalatılmış ancak "Etik davranış İlkeleri" tüm personele iletilmemiş, sadece eğitimlerde dile getirilmektedir.

Öte yandan personel, Etik Komisyon'a karşılaştıkları etik ikilemlere ilişkin görüş almak için herhangi bir başvuruda bulunmamış olup, Bu durum Etik Komisyon'un sadece kağıt üzerinde kalması kurumda işlerliği olmadığı sonucunu doğurmaktadır.

Bilgilendirmelerin yeterli olmaması, çalışanların Etik Komisyonu ve faaliyetlerini yeteri kadar tanımamalarına yol açmaktadır.

Etik Komisyonu'nun daha aktif olarak çalışması ve çalışanlarla iletişimde e-mail, rutin toplantılarda gündeme getirme gibi iletişim araçlarını kullanması etik kültürün yerleşmesi açısından fayda sağlayacaktır.

Ayrıca, etik davranış ilkelerinin çalışanlar tarafından içselleştirilmesi, konunun sık sık gündeme getirilmesi ile mümkündür.

Bu çerçevede özellikle üst yönetimin çalışanlar ile gerçekleştirdiği toplantılarda “etik ikilem”, “meslek ahlakı”, “dürüstlük ve tarafsızlık”, “çıkar çatışmalarından kaçınma” gibi ilkeler gündeme getirilmelidir. Ayrıca, verilen eğitimlerin daha küçük gruplarla gerçekleştirilmesi hem eğitimin verimliliğini arttıracaktır.

Kurum etik komisyon görevlileri, Etik Kurul'un etkinliklerine katılmalı söz konusu toplantılarda elde edilen bilgiler, çalışanlara da iletilmelidir.

### **Bakanlığımızda İnsan Kaynakları Yönetimi**

Organizasyon yapısı açısından bakıldığında Bakanlığın ve alt birimlerinin organizasyon şeması bulunmaktadır. Çalışanlar organizasyon şeması ve bağlı buldukları amir konusunda bilgi sahibidir. İç Kontrol Eylem Planında görev dağılım çizelgeleri ve işlevsel teşkilat şemalarının belirlenmesi için eylemler öngörülmüştür. Bununla birlikte çalışanların kadrosu farklı birimlerde olabilmektedir. 644 sayılı Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da Bakanlığın misyonunu gerçekleştirmek üzere birimlerince yürütülecek görevler belirlenmiştir.

Ayrıca çalışanların görev tanımları için toplam kalite yönetimi kapsamında oluşturulan dokümanlar bulunmaktadır.

Yetki devri, imza yetkileri yönergesine göre yürütülmektedir. Yetki devri konusunda birim amirine kadar kimlerin hangi dokümanları imzalayacakları belirlenmiştir. Birim içinde alt düzeyde yetki devri genellikle sözlü olarak yapılmaktadır. Vekil personelin sorumlulukları konusunda düzenli bir uygulama bulunmamaktadır. Yetki devri ve sorumluluklarına ilişkin İç Kontrol Eylem Planında eylem öngörülmüştür.

Birimlerde, alt düzeylerde yapılan yetki devirlerinde bir prosedür bulunmamakta yetki devri yapılan ilgili personelin yetkinliği konusunda sıkıntılar yaşanmaktadır. Bu durum aynı işi yapan personelin yetkinliklerinin eşit veya yakın olmadığı sonucunu doğurmaktadır.

Genel olarak, faaliyetlerin sürekliliği konusunda yönetici inisiyatifinde işler yürütülmektedir. Görev alınan takım, grup ve komisyonlar bulunmaktadır. Bunlar yazı ile çalışanlarla paylaşılmaktadır fakat çalışanların bu tür görevlerde bulunmaktan kaçındıkları görülmektedir. Yazılı bir doküman bulunmamakla birlikte görevinden ayrılan personel iş durumunu görevlendirilen yeni personele iletmesi yönetici aracılığı ile sağlanmaktadır. İş gücü kadro planlama açısından bakıldığında, Bakanlıkta yıllık olarak ihtiyaç ve ihtiyaç fazlası personel çalışması yapılmakta ancak hedeflenen sonuçlara tam olarak ulaşılamamaktadır.

Otomatik giriş-çıkış sistemi ile çalışanların giriş çıkış saatleri kayıt altına alınmakta çalışanların göreve devam süresi ile işe başlama ve ayrılma oranının hesaplanmamaktadır.

Bazı personelin verimliliği etkileyecek derecede sıkça mazeret izni aldığı mesai saatlerine uyum konusunda birimler arasında farklı alışkanlıkların olduğu gözlemlenmektedir.

Sicil sisteminin kaldırılması ile birlikte çalışan performansının değerlendirildiği bireysel performans sistemi bulunmamaktadır. Görevde yükselme ve personel performansı arasında net bir ilişkinin kurulabileceği bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır.

Ayrıca, takdir, ödüllendirme sisteminin yeterince kullanılmaması nedeniyle performans düşüklüğü olduğu düşünülmektedir.

Eğitim sistemi açısından bakıldığında, temel eğitim ve hazırlayıcı Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı tarafından verilmektedir. Yeni çalışmaya başlayanlar için oryantasyon programlarının düzenlenmediği görülmektedir. Birimler tarafından düzenlenen hizmet içi eğitimlerin artırılması gerekmektedir.

Bakanlıkta görev yapan kariyer uzmanlarından Mali Hizmetler Uzmanlarının mesleki eğitimlerinin süresi ve genel çerçevesinin belirlendiği esas ve usullerin bulunduğu, ancak, Çevre ve Şehircilik Uzmanlarının mesleki eğitimleri ile ilgili genel düzenleyici bir kuralın olmadığı görülmektedir.

## **Bakanlığımızda Stratejik Yönetim ve Kurumsal Performans Yönetimi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile birlikte kamu yönetiminde stratejik yönetim anlayışının yerleşmesi için önemli adımlar atılmaya başlanmıştır. Stratejik yönetimin gerektirdiği en önemli belgelerden biri olan Bakanlığımızın 2013-2017 yıllarını kapsayan ilk Stratejik Planı Ocak 2013 tarihinden itibaren yürürlüğe girmiştir.

Stratejik Plan çalışmaları kapsamında katılımcılığa önem gösterilmiştir. GZFT analizleri yapılmış ve bu analiz sonuçları plana büyük ölçüde yansıtılmıştır. Stratejik planımızda 4 temel amaç, 42 hedef, 216 performans göstergesi yer almakta olup bu hedef ve göstergeler yıllık performans programlarıyla izlenmektedir.

Mevcut stratejik plan kapsamında, Stratejik yönetim anlayışının ülkemizde tam olarak yerleşmemesi ve halihazırda kullanılmakta olan bütçe sisteminin amaç ve hedef odaklı anlayış ile uyumsuz olması stratejik plan bütçe ilişkisinin tam anlamıyla kurulamamasının da etkisiyle, ortak bir algının oluşturulması sağlanamamıştır.

Ayrıca, Stratejik plandaki bu sorunlar ve sahiplenme konularındaki eksiklikler, planın birim yöneticileri ile üst yönetim tarafından karar verme mekanizmalarında kullanılması yerine SGB birimin takip ettiği zorunlu bir doküman haline gelmesine sebep olmuştur.

2013-2017 Stratejik Planının uygulanması sürecinde Bakanlık önceliklerinin değişmesi sonucunda stratejik planımızı güncelleme çalışmaları başlamıştır. Güncelleme çalışmalarında üst düzey hedefler ve nitelikli göstergeler elde edilmesi amaçlanmaktadır.

Bu süreçte Bakanlığımızda Kurumsal Analiz Çalışması yürütülmüştür. Bu çalışma kapsamında, 5773 personelle iç paydaş, 1352 dış paydaş ile dış paydaş araştırması yapılmıştır.

26 ilde 2436 kişi ile yüz yüze anket yapılarak vatandaş memnuniyeti araştırması gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, 7 bölgede 7 ilde odak grup toplantıları düzenlenerek toplam 223 dış paydaşın görüşleri alınmıştır. Son olarak Ankara'da gerçekleştirilen alıştayla Bakanlığımız dış paydaşlarımız tarafından analiz edilmiştir. Yürütülen bu analiz çalışmalarının sonuçları güncellenmektedir.

Yapılan bu analizlerin Bakanlığımız 2015-2017 Stratejik Planı'nına yansıtılması ve plan kurgusunun bu analizler çerçevesinde yürütülmesi büyük önem arz etmektedir.

Stratejik Planın güncellenmesi çalışmalarında mutlaka her düzeyde kurum üst düzey yönetiminin çalışmalara katılımı sağlanmalı, amaç ve hedeflerin birimlere yayılmasında aktif rol üstlenmeleri gerekmektedir.

Bu girişim, Bakanlık st yönetiminin değiştiği de göz önüne alındığında daha önemli hale gelmektedir. Hazırlanacak yeni plan konusunda farkındalık yaratılması da önemlidir. Bu amaçla, basılı dağıtılması, broşür olarak özetinin paylaşılması, uygun ortamlarda duyurulması, kurum toplantılarında gündeme getirilmesi ve gerekli personele Stratejik Planın yayılımı konularında eğitimlerin düzenlenmesi faydanılabilir yöntemlerdir.

Bu planın yenilenerek kurum genelinde yayılması, kurumda yürütülen/yürütülecek diğer faaliyetler (iç kontrol, iç denetim, süreç yönetimi, risk yönetimi, kurumsal yönetim bilgi sistemi, kalite yönetimi) için de temel oluşturması bakımından önemlidir.

## **Bakanlığımızda Süreç Yönetimi**

Birimler için ana süreçler Başbakanlıkça yürütülen hizmet envanteri kapsamında dokümante edilmiştir. Aynı zamanda, Toplam Kalite Yönetimi alışmaları kapsamında süreç hiyerarşisi ve Birimler arası etkileşimler belirlenmektedir.

Süreç tanımlama formları mevcuttur ve ihtiyaa göre tasarlanmaktadır. KYS (Kalite Yönetim Sistemi) alışmalarında oluşturulan dokümanlar yasal düzenlemelere uygun bir Şekilde uygulanmaktadır.

KYS'de süreç performans göstergeleri tanımlanmakta olup, ölçümü ve takibi konusunda henüz uygulama sonuçları alınmamıştır.

Dış müşterilerin kendileriyle ilgili süreçlerin akışı hakkında bilgilendirilebileceği, Alo 181, BMER, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkında Kanun ile sağlanan yöntemler mevcuttur.

Bakanlıkta hassas görevlere ilişkin daha önce yapılan bazı çalışmalar yapılmış olup, bütün birimlere yaygınlaştırılmamıştır.

Hassas görev kavramının tanımlanması amacıyla İç Kontrol Eylem Planında eylem ngrlmştir.

Hazırlanacak broşürle idarecilerin ve çalışanların zihinlerinde hassas görevlere yönelik soru işaretleri giderilmelidir.

Hassas görevler belirlenmeli dokümante edilerek uygulanmalıdır.

Süreç yönetimi ile ilgili çalışmalarda yönetim gerekli desteği vermekle birlikte yönetimin çalışmaları yönetmek yerine izlemeyi tercih ettiği düşünülmektedir.

## Bakanlığımızda İç Kontrol

Bakanlığımıza entegrasyonu gerekli olan standartlar konusunda Maliye Bakanlığı yetkilileri ile görüşmeler yapılmış muhtelif tarihlerde konuya ilişkin bilgilendirme toplantılarına Strateji Geliştirme Başkanlığınca katılım sağlanmıştır.

Mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin gerçekleştirilmesine yönelik olarak Performans Esaslı Bütçe Gerçekleşme Raporu” periyodik olarak yayımlanmakta, Bakanlığımızca ihalesi yapılacak işler ve sonuçları Bakanlık Web sayfasında yayınlanmaktadır.

Önceki yıllardaki süreç ve risk değerlendirme çalışmalarımızda, bu çalışmaların kâğıt üzerinde kaldığı ve az sayıda kişinin bu süreçte çalıştığı anlaşılmıştır. Bu nedenle, Bakanlığımız risk değerlendirme sürecini daha verimli hale getirerek teknolojik boyuta taşımak, çalışmalarını Bakanlığımızın geneline yaymak amaçlarıyla Strateji Geliştirme Başkanlığının kendi öz çalışmaları sonucu risk değerlendirme yazılımı oluşturulmuştur. Kamu kuruluşlarında bir ilk olma özelliğini taşıyan risk yazılımı, 11.02.2012 tarihinde düzenlenen İç Kontrol Çalıştayı ile tüm daire başkanlarına tanıtılmış olup, bu tarihten itibaren Bakanlık Merkez teşkilatımız birimlerince riskleri belirleme ve bunları değerlendirme çalışmaları yazılım üzerinden gerçekleştirilmiştir. Yazılımın kullanımı konusunda Başkanlığımız birimlerinde eğitimler düzenlenmiştir.

Bakanlığımız iç kontrol sisteminin, kamu iç kontrol standartlarına uyumunun sağlanması sürecinin en önemli aşamalarından biri olan “Risk Değerlendirmesi” unsuru idare stratejik planında belirlenen kurumsal amaçların ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tespit edilmesini, analizini ve bu risklere yönelik kontrol mekanizma ve prosedürlerinin geliştirilmesini içeren “**Kurumsal Risk Yönetimi**” Bakanlığımız Çevresel Etki Değerlemesi ve İzin Denetim Genel Müdürlüğü ve Strateji Geliştirme Başkanlığında pilot olarak uygulanmıştır.

Kurumsal Risk Yönetimi uygulamasının değerlendirilmesi ayrı bir başlık altında aşağıda detaylıca açıklanmıştır.

İç kontrol sistemi ile ilgili olarak Maliye Bakanlığı İç Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi ile sürekli iletişim içerisinde çalışılmaktadır. Nitekim risk yazılımını oluştururken Maliye Bakanlığı ile görüşmeler yapılmış yetkililerin görüş ve önerileri alınmıştır.

Maliye Bakanlığı İç Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi İç kontrol ve ön mali kontrol kapsamında “ İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda” değişiklik öngörülen taslağa son halinin verildiği söz konusu değişikliklerin yayımlanma aşamasında olduğunu belirtmişlerdir. Söz konusu değişiklikler gerek İç kontrol standartları başlığı altında yürütülen faaliyetlere gerekse ön mali kontrol faaliyetlerine yansıtılacaktır.

İç Kontrol sistemi, özelliği itibarıyla yeni bir yönetim tarzı, kurum kültürü ve yeni bir sistematiği amaçlamaktadır. Avrupa Birliğine uyum sürecinde kamu yönetimize giren bu

kavramın kamu idarelerince kabulü ve uygulanma aşaması uzun süre almaktadır. İç Kontrol sisteminin uygulandığı, AB aday ve üye ülkelerinde edinilen tecrübelerden sistemlerin yönetime entegresinin uzun vadede gerçekleşeceği sonucuna ulaşılmıştır.

Ülkemiz bürokrasinin genel yapısı ve yapısal sorunlarından kaynaklanan faktörlerin de etkisiyle üst yöneticiler yeni mali yönetim ve kontrol sistemindeki rol ve fonksiyonlarını yerine getirmekte zorlanmaktadır.

Kamudaki geleneksel teşkilat ve yönetim yapısı kamu yönetiminde köklü değişiklikleri öngören ciddi reformist düzenlemelerin uygulanmasını ve gerçek anlamda bir yeniden yapılandırmanın gerçekleştirilmesini engelleyen etkenler olarak ortaya çıkmaktadır.

Yeni sistem içerisindeki rol ve sorumluluklarını ikinci plana atan harcama yetkililerinin kısa süre içinde Kanunda öngörüldüğü haliyle bir mali yönetim ve kontrol sistemini kurup işleteceklerini, sistemi izleyip geliştireceklerini beklemek çok doğru olmayacaktır. Bu durum Bakanlığımıza özgü bir durum olmayıp, geleneksel kamu yönetimi anlayışının sert ve kesin çizgilerinin henüz aşılammış olmasıyla ilgilidir.

Ayrıca, Maliye Bakanlığı iç kontrol merkezi uyumlaştırma biriminin de mevcut yapısı ve kurumsal kapasitesi, bu birimin istenen etkinlikte faaliyet göstermesini engellemekte, dolayısıyla mevzuat ve standartlarda öngörülen sistemin hayata geçirilmesini sağlayacak öncülük yeteri kadar yapılamamaktadır.

Bakanlığımızda ve diğer kamu idarelerinde Kanunda öngörülenin aksine İç Kontrol sisteminin kurulması ve işletilmesinin sadece Strateji Geliştirme Biriminin bir görevi olduğu algısı bulunmaktadır. Bu algının ortadan kaldırılması, asli sorumluluğun kurumun üst yönetiminde, harcama yetkililerinde ve buna bağlı olarak tüm çalışanlarda olduğu hususunun, iç denetçilerin de katkısıyla paylaşılması, aynı zamanda iç denetçilerin birim denetimlerinde birimler tarafından oluşturulan iç kontrol sisteminin yeterlilik ve etkinliğinin değerlendirilmesi ve sistemin geliştirilmesi konusunda öneriler getirmesinin faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

İç kontrol sisteminin tasarlanması, uygulanması ve sistemin geliştirilmesi konularında, bilinçli olarak yapılacak kısa, orta ve uzun vade planlamalar Bakanlığımıza büyük katkıda bulunacaktır.

Bu çerçevede, Bakanlığımızda öncelikle iç kontrolün en önemli ve temel unsuru olan “Kontrol ortamı”nın iyileştirilmesi için gerekli çalışmaların yapılması sisteme en büyük katkıyı sağlayacaktır.

İç kontrol sistemi, tüm birimlerin uyum içinde çalışmalarının sağlanmasını ve sorunlara anında müdahale edebilecek esnek bir sistem oluşturmayı gerektirdiğinden birimlerin irtibat halinde çalışması bir zorunluluktur.

Konuyu, mevzuat gereği yapılan bir angarya olarak değil, kamu idarelerine çok önemli katkılar sağlayacak, kaynakların etkin, ekonomik ve verimli kullanımını sağlayacak, hizmet kalitesini artıracak ve idarelerimizin geleceğine atılan bir imza olarak görmek ve benimsemek gerekmektedir. Bu amaçlarla, bütün kamu idarelerinin en önemli sorunu olan üst yönetici ve üst yönetim desteği büyük önem arz etmektedir. İç kontrol sisteminin tam manasıyla yerleştirilmesi amacıyla Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem Planına ilişkin açıklamalara aşağıda yer verilmiştir.

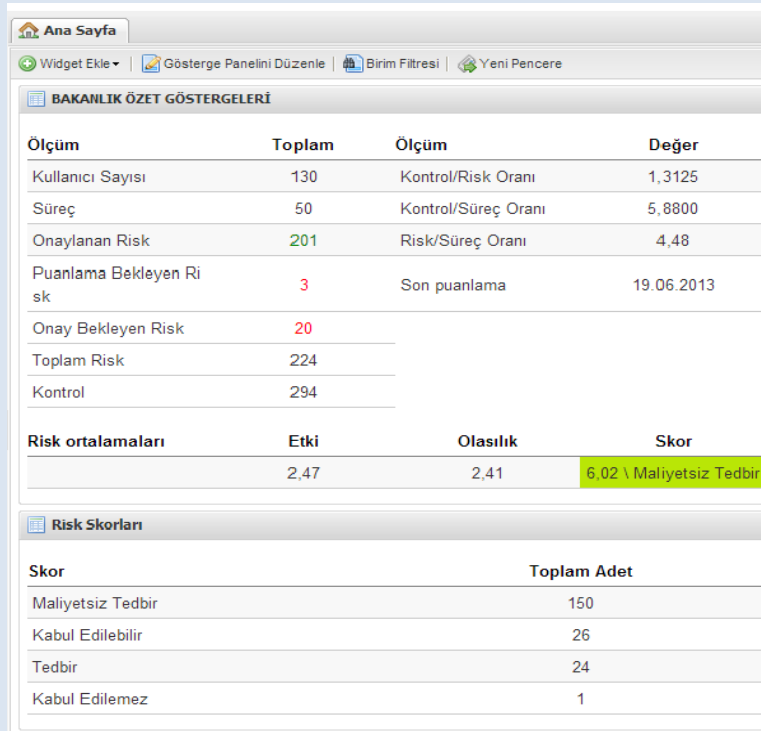


## Kurumsal Risk Yönetimi

Strateji Geliştirme Başkanlığınca geliştirilen “Kurumsal Risk Yönetimi Yazılımı” Bakanlığımız amaç ve hedefleri ile amaç ve hedeflere ulaşılması için yürütülen faaliyetlere katkısının değerlendirilmesi amacıyla Çevresel Etki Değerlendirmesi ve İzin Denetim Genel Müdürlüğü ile Strateji Geliştirme Başkanlığında pilot olarak uygulamaya konulmuştur.

Kurumsal Risk Yazılımı çalışmaları esas olarak daire başkanlarının sorumluluğunda yürütülmüştür. Daire başkanları ve birim çalışanları süreçlerini, süreçlerine ilişkin risk ve bunları bertaraf etmek amacıyla geliştirdikleri kontrolleri sisteme girmişlerdir. Böylece bu bilgilere hem birimlerdeki tüm kullanıcıların ulaşabilmesi, hem de bu bilgilerin web tabanlı bir sistemde saklanması sağlanmıştır.

Diğer taraftan birim çalışanları ve daire başkanları yazılımın risk değerlendirme bölümünde risklerine yöneltilen etki ve olasılık sorularına cevap vermişlerdir. Etki ve olasılık sorularına verdikleri cevaplar, her risk için bir değer oluşturmuştur. Bu değerler ile risklerin önem dereceleri ortaya çıkmıştır. Aşağıda Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'nün özet göstergelerine yer verilmiştir:



The screenshot displays the 'BAKANLIK ÖZET GÖSTERGELERİ' (Ministry Summary Indicators) section. It features a table with columns for 'Ölçüm' (Measurement), 'Toplam' (Total), 'Ölçüm' (Measurement), and 'Değer' (Value). The data includes: Kullanıcı Sayısı (130), Süreç (50), Onaylanan Risk (201), Puanlama Bekleyen Risk (3), Onay Bekleyen Risk (20), Toplam Risk (224), and Kontrol (294). Below this, a 'Risk ortalamaları' (Risk Averages) table shows 'Etki' (2.47), 'Olasılık' (2.41), and 'Skor' (6.02 \ Maliyetsiz Tedbir). The 'Risk Skorları' (Risk Scores) section shows a table with 'Skor' and 'Toplam Adet' (Total Count) for categories: Maliyetsiz Tedbir (150), Kabul Edilebilir (26), Tedbir (24), and Kabul Edilemez (1).

Ölçüm	Toplam	Ölçüm	Değer
Kullanıcı Sayısı	130	Kontrol/Risk Oranı	1,3125
Süreç	50	Kontrol/Süreç Oranı	5,8800
Onaylanan Risk	201	Risk/Süreç Oranı	4,48
Puanlama Bekleyen Risk	3	Son puanlama	19.06.2013
Onay Bekleyen Risk	20		
Toplam Risk	224		
Kontrol	294		

Risk ortalamaları	Etki	Olasılık	Skor
	2,47	2,41	6,02 \ Maliyetsiz Tedbir

Skor	Toplam Adet
Maliyetsiz Tedbir	150
Kabul Edilebilir	26
Tedbir	24
Kabul Edilemez	1

Çalışanların puanlamaları doğrultusunda elde edilen verilere göre Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü'nün en yüksek önem arz eden sadece 1 riski bulunmaktadır. Acil olmasa da orta vadede tedbir alınması gereken 24 risk, önem arz etmeyen ya da az riskli görülen 176 risk gözlemlenmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Genel Müdürlüğümüzün en yüksek önem arz eden 5 riskine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Riskli En Yüksek 5 Süreç		Skor
Süreç -> Süreç Detayları		
Çevre Görevlisi Belgesi vermek Elektronik ortamda gerçekleştirilen hizmetlerin yazılım desteği alınamaması nedeniyle aksaması		12,67 \ Kabul Edilemez
Çevre Görevlisi Belgesi vermek Belgenin kriterleri sağlamayan kişilere verilmesi		11,37 \ Tedbir
Çevre Danışmanlık Firmalarının/Çevre Yönetim Birimlerinin Takibi ve Denetimi Yeterlik Belgesi alan firmaların denetimin yetersiz yapılması		11,31 \ Tedbir
Çevre Danışmanlık Firmalarının/Çevre Yönetim Birimlerinin Takibi ve Denetimi Elektronik ortamda gerçekleştirilen hizmetlerin araç, gereç ve donanım eksikliği nedeniyle aksaması		11,00 \ Tedbir
Çevre Görevlisi Belgesi vermek Hatalı, yanlış veya yanıltıcı bilgi ve belge girilmesi		11,00 \ Tedbir

Bu tabloya göre; 1 adet kabul edilemez, 4 adet tedbir düzeyinde risk bulunmaktadır. Kabul edilemez düzeydeki “çevre görevlisi belgesi vermek” riski için ilgili daire başkanlığı yazılım geliştirme aşamasındadır. Dolayısıyla bu yazılım etkin olduğunda, bu risk bertaraf edilecek ya da daha düşük bir risk düzeyine ulaşılacaktır. Tedbir düzeyindeki riskler için daha etkin kontrollerin geliştirilmesi gerekmektedir.

Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü ile Strateji Geliştirme Başkanlığında pilot olarak uygulamaya başlanılan “Kurumsal Risk Yazılımında” kullanıcılar ile gerek yüz yüze görüşme suretiyle kişisel görüşleri gerekse anket uygulamaları ile sistemin faaliyetlere katkısı olup olmadığı değerlendirilmiştir.

**Değerlendirmeye esas anket çalışmalarının sonuçlarına aşağıda yer verilmiştir.**

No	Soru	SAYISAL VERİ		ORANSAL VERİ (%)	
		Evet	Hayır	Evet	Hayır
1.	Riskin ne anlama geldiğini biliyor musunuz?	58	0	100	0
2.	Biriminizdeki her bir faaliyete ilişkin riskler belirlendi mi?	51	7	88	12
3.	Değişen koşullara paralel olarak hedefler ve riskler belirleniyor mu?	42	16	73	27
4.	Faaliyetlerinizi sürdürürken karşılaşılabileceğiniz risklerin neler olduğunu biliyor musunuz?	56	2	97	3
5.	Kurumsal Risk Yazılımına girişi yapılan ve değerlendirmesini yaptığınız risklerin doğru ve tutarlı olduğunu düşünüyor musunuz?	52	6	90	10
6.	Sürdürülebilir kabul edilen riskleriniz için sistematik bir değerlendirme yapılıyor mu?	33	25	57	43

7.	Kurumunuzda iç kontrol ortamının makul güvence sağlayacak düzeyde olduğunu düşünüyor musunuz?	38	19	67	33
8.	Amaç ve hedeflere ulaşma ihtimalini arttırmak için aldığımız tedbirler olan kontrollerinizin yeterli ve etkin olduğunu düşünüyor musunuz?	49	9	85	15
9.	Kurumsal Risk Yazılımı çalışmaları biriminiz için geçerli olan riskleri fark etmenize katkı sağladı mı?	46	11	81	19
10.	Kurumsal Risk Yazılımı ile ulaşılmak istenen hedefin iyi anlaşıldığını düşünüyor musunuz?	37	20	65	35
11.	Kurumsal Risk Yazılımına girilmiş bulunan risklerinizin ve kontrollerinizin güncellenmesi gerektiğini düşünüyor musunuz?	30	28	52	48
12.	Kurumsal Risk Yazılımının faaliyetlerinizin verimliliğini arttıracaklarını düşünüyor musunuz?	35	22	62	38

Kurumsal risk yazılımını değerlendirmek amacıyla Çevresel Etki Değerlendirilmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü ile Strateji Geliştirme Başkanlığı bünyesinde yapılan ankete sistem üzerinden puanlama yapan 58 kişi katılmıştır. Bu çalışma sonucunda sisteme ilişkin bazı önemli bulgulara aşağıda yer verilmektedir:

Katılımcıların tamamına yakın kısmı riskin ne anlama geldiğini ve faaliyetleri sürdürürken karşılaşılabilecekleri risklerin neler olduğunu bildiğini belirtmiştir. Bununla birlikte katılımcıların % 43' ünün riskler için sistematik bir değerlendirme yapılmadığını belirtmesi ve anketteki açıklama bölümünde yazılan görüşlerde vurgulanmıştır. Buna göre, faaliyetlere ilişkin bazı risklerin iyi tespit edilemediği, bunların birimlerin faaliyetleri için tutarlı olmadığı anlaşılmıştır.

Katılımcıların önemli bir kısmı risklerin ve bu risklerin önlenmesine yönelik geliştirilen kontrol ve tedbirlerin yeterli olduğunu düşünmesine rağmen, oransal bazda önem ifade eden katılımcılar (%35) ise risk yazılımı ile ulaşılmak istenen hedefin iyi anlaşılmadığını belirtmektedir.

Uygulanan ankette kurumsal risk yazılımının sürdürülebilirliği açısından önem arz eden sorulara verilen cevaplara bakıldığında ise; katılımcıların %48'i yazılıma girilmiş risklerin ve kontrollerin güncellenmemesi gerektiğini savunurken, % 38'i kurumsal risk yazılımının faaliyetlerin verimliliğini arttırmada olumlu bir katkısı olmadığını düşünmektedir.

## Kurumsal Risk Yazılımı Değerlendirme

Kurumsal risk yazılım sistemi mevcut haliyle üst yönetim karar alma ve strateji geliştirme aşamalarında faydalı olacak veri bütünlüğünü sağlayamayacaktır.

Şöyle ki, Kurumsal Risk Yönetimi kapsamında izlenen risklerin büyük bir çoğunluğu “operasyonel” faaliyetlere ilişkin olup, Bakanlığımızın Stratejik amaç ve hedefleri ile doğrudan bağlantısı kurulamamaktadır. Dolayısıyla, operasyonel bir faaliyetin riskinin yüksek çıkması çoğu durumda üst yönetici için çok anlamlı bir sonuç ifade etmeyeceği anlaşılmıştır.

Bu tespiti destekler nitelikte örnekler aşağıda şu şekilde belirtilmektedir:

---

---

<b>Birim</b>	: Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü
<b>Faaliyet</b>	: Gelen/giden evrak, dosya ve arşiv işlemleri ile ayıklama ve imha işlemi
<b>Risk</b>	: “Giden evrakın bir suretinin kaybolması riski”
<b>Birim</b>	: Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü
<b>Faaliyet</b>	: Taşınır işlemleri
<b>Risk</b>	: ‘personel taleplerinin karşılanamaması’
<b>Birim</b>	: Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
<b>Faaliyet</b>	: Evrak arşiv ve hizmetleri
<b>Risk</b>	: ‘Bilgisayarda edys sisteminin kurulu olmaması riski’
<b>Birim</b>	: Çevresel Etki Değerlendirmesi İzin ve Denetim Genel Müdürlüğü
<b>Faaliyet</b>	: Personel özlük işlemleri süreci
<b>Risk</b>	: “Aday memurun eğitim seminerine gönderilmemesi, stajının yaptırılmaması riski”

---

---

Elde edilen bu bulgulardan hareketle, öncelikli olarak Bakanlığımız ana faaliyetlerine ilişkin temel faaliyetlerin risklerinin belirlenmesi ve buna yönelik kontrol(ler) geliştirilmesi Bakanlığımız Stratejik Planında belirtilen hedeflere ulaşmasında daha etkin olacağı düşünülmektedir.

Diğer taraftan, sistem bu haliyle sadece İç Denetim Birim Başkanlığının denetim evreninin belirlenmesinde olumlu bir katkı sağlamakla beraber; fazla sayıda faaliyet ve riskin belirlenmesi, ana risklerin ve kontrollerin uygun belirlenememesine sebebiyet verip beklenen ve hedeflenen amaca ulaşılmasını engellemektedir.

Risklerin değerlendirilmesi, muhtemel risklerin gerçekleşme ihtimalini, gerçekleşmesi halinde olası etkilerinin önceden tahmin ve tespit edilmesini ve yönetimin bu riskleri göze alma düzeyinin belirlenmesini içeren süreçtir.

Riskleri önceliklendirmek, zaman olarak gerçekleşme aralığı ve kurumun başarısına etkisi açısından risklerin sıralanmasını ifade eder. Etki ve ihtimal düzeyleri, risklerin önemlilik düzeylerinin göstergesidir.

Bu kapsamda, Bakanlığımız stratejik planı esas alınarak ana faaliyetlerine ilişkin riskler önemlerine ve zaman içindeki etkilerine göre risk analizlerinin sonuçlarına bağlı olarak

hangi riske öncelikli olarak müdahale edileceğine karar verilmesi, yüksek derecede önemli risklerin muhtemel nedenlerinin araştırılarak ve bunlara nasıl karşılık verilebileceğine dair kontrollerin geliştirilmesi gerekmektedir.

Risk yönetim sistemi ileri derece de uzmanlık gerektiren bu haliyle yüksek maliyetli ve ülkemiz kamu yönetimine yeni giren bir başlıktır. Maliye Bakanlığı İç Kontrol Merkezi Uyumlaştırma Birimi bütün kamu kurumlarına yol gösterici rol üstlenmiştir. Sistemin öncelikli olarak ihtiyaç duyduğu yazılım Maliye Bakanlığınca 500.000 Dolarlık bir bütçe kaynağı kullanmak suretiyle 2015 yılının ikinci yarısında tamamlanarak bütün kurumlarının kullanımına sunulacaktır.

Maliye Bakanlığı yetkilileri ile yapılan görüşmelerde Bakanlığımızın Risk Yazılımı deneyiminin de olması nedeniyle yazılım oluşturma aşamasında Bakanlığımız 4 pilot kurum arasında değerlendirilerek 2015 yılı çalışmalarına katılacaktır.

Yazılımın kullanma açılma aşamasından sonra, hedeflenen sonuçlara ulaşılmas amacıyla danışmanlık hizmeti alınması suretiyle riskler ve gerekli kontrol faaliyetlerinin katılımcı yöntemlerle belirlenmesi ve uygulamaya geçilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## **SONUÇ, GENEL DEĞERLENDİRME VE EYLEM PLANI**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre idari sorumluluğa sahip Üst yöneticisine (Müsteşar), iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesi, iç kontrol sisteminin bir gereği olarak yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması gibi her türlü düzenlemelerin yapılması sorumluluğu verilmiş bulunmaktadır.

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 yöneticiye verilen bu sorumlulukların tam manasıyla yerine getirilebilmesi ve bununla birlikte uygulama gerekçesi ve önemi yukarıda belirtilen “İç Kontrol Sisteminin” Bakanlığımızda daha da geliştirilmesi gerektiği şüphesizdir. Sistemin geliştirilmesi ile iş ve işlemler mevzuata uygun olacak, faaliyetler hakkında düzenli, zamanında ve güvenilir bilgi üretilecek, idarenin varlıkları korunacak, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi konusunda üst yöneticiye (müsteşar) yeterli ve makul güvence sağlanabilecektir.

İç Kontrol Sisteminin kurulmasında ve yürütülmesinde bütün aktörlerin çok önemli görevleri vardır. İç Kontrol sistemi kurumsal bir kültür, bir yönetim tarzı olması sebebiyle sadece Strateji Geliştirme Biriminin çabasıyla oluşturulması mümkün değildir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa göre İç Kontrolde;

- ▶ **Üst yönetici**, İdarede yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulmasını sağlamak, işleyişi izlemek ve gerekli tedbirleri alarak geliştirmekten sorumludur.
- ▶ **Birim yöneticileri(Harcama yetkilileri)**, kendi birimlerinde etkili bir iç kontrol sistemi oluşturmak, uygulanmasını sağlamak ve izlemek, zayıf yönleri geliştirmekle

---

---

sorumludur.

- ▶ **Strateji Geliştirme Birimi**, İç kontrol sisteminin harcama birimlerinde oluşturulması, uygulanması ve geliştirilmesi çalışmalarında koordinasyonu sağlamak ve rehberlik hizmeti vermek ile ön mali kontrol faaliyetinin yürütülmesinden sorumludur.
- ▶ **Kurum personeli**: Tüm çalışanlar, iç kontrolün işletilmesinden sorumludur. İç kontrolün herkesin sorumluluğunda olması nedeniyle, her bir çalışan görev tanımı çerçevesinde kendisine verilen iş/işlemleri etkin ve verimli bir şekilde mevzuata uygun olarak yürütmek zorundadır. Aynı zamanda, faaliyetlere ilişkin problemleri ve iyileştirme önerilerini, kurum etik değerleriyle bağdaşmayan davranışları, illegal fiil ve eylemleri üst yönetime iletmelidir.
- ▶ **İç Denetim birimi**, iç kontrol sisteminin etkinlik ve etkililiğini değerlendirir ve zayıflıkları tespit ederek yönetime öneriler getirir.
- ▶ **Sayıştay**: 6085 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerine göre kamu idarelerinde iç kontrol sistemlerinin işleyişini değerlendirir. Dış denetim olarak yapacağı düzenlilik denetimlerinde kamu idaresinin iç kontrol sisteminin düzgün bir biçimde işleyip işlemediğini değerlendirir.

---

---

Bu çerçevede, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün 02.12.2013 tarihli 10775 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum hakkındaki Genelgesinde belirtildiği üzere kamu idarelerinin 31.12.2014 tarihine kadar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planlarını hazırlamaları gerekmektedir.

Başkanlığımızın koordinasyonu, anılan Genelge de belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde 2014 yılında “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı” hazırlanmış bütün birimlerimizin görüşü alınmıştır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55, 56 ve 57 nci maddelerini yerine getirmek, Eylem planında tebliğde öngörülen genel şartların sağlanması amacıyla uygulama zamanı 2015-2016 yıllarını kapsayan;

#### **Kontrol ortamının iyileştirilmesine ilişkin eylemler**

- İç kontrol bilgilendirme dokümanları, toplantıları ve anketleri
- Hassas görev broşürü
- İşlevsel teşkilat şemaları
- Birim görev yönergeleri
- Genelgeler ve genel yazılar
- Bilgi iletişim uygulamaları
- Faaliyet alanlarımıza ilişkin bazı çalışma grupları ve raporları
- Etik değerler, görev ve yetki devrine ilişkin standart formlar

---

gibi çıktıları olacak 84 adet eylem öngörülmüştür.

---

Maliye Bakanlığınca yayımlanan 02.12.2013 tarihli ve 10775 sayılı “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum” Genelgesi hükümlerine göre Bakanlığımızca iç kontrol standartlarına uyum eylem planı hazırlanmalı ve üst yönetici onayını müteakip Maliye Bakanlığına gönderilecektir.

Eylem planında öngörülen eylemlerin uygulama sonuçları Strateji Geliştirme Başkanlığı eylem Planı formatında izlenerek Müsteşarlık makamına sunulacaktır.

Sonuç olarak; raporda ayrıntılı olarak belirtilen faaliyetler ve planlanan diğer uygulamalar ile iç kontrol sisteminin Bakanlığımızda geliştirilmesi için gerekli bütün işlemler yapılmaya devam etmekte olup, Bakanlığımız bütün birimlerinin konuya ilişkin hassasiyetinin giderek artması ile de daha başarılı sonuçlar alınabilecektir.

Bilgilerinize arz ederim.

Sadi KIZIK  
Strateji Geliştirme Başkan V.