

Yönetim Kontrolü/İç Kontrol*

Çevirenler: **M.Sait ARCAGÖK**
Bahadır YÖRÜK

Giriş

İç kontrol (yönetim kontrolü), mali yönetimde algılanan risklerin etkisini azaltmak için iç kontrol sistemlerinin ve prosedürlerinin tesis edilmesi şeklinde tanımlanacak olursa, iç kontrolün ülkeden ülkeye geniş değişiklikler göstereceği ve yönetim kültürü ile geleneğinden etkileneceği açıktır. Bir ülkede çok iyi işleyen bir iç kontrol sistemi, başka bir ülkeye uyarlanamayabilir. Bir sistemin ne derece etkili olduğunun asıl tespiti, uygulama zeminine bağlıdır.

Avrupa Birliği'ne üye ülkeler arasında, bu konuda iki farklı yaklaşım bulunmaktadır. Birincisi, çoğunlukla Güney Avrupa ülkelerinde uygulama alanı bulan, "üç taraflı harcama öncesi yaklaşımı"dır. Fransa'da bir işlem harcama yetkilisinden (harcamacı bakanlıkta işlemin

M. Sait ARCAGÖK: 1963 Diyarbakır doğumlu olup Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi (lisans) ve Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü (Yüksek Lisans) mezunudur. Halen Maliye Bakanlığında Daire Başkanı olarak görev yapmaktadır.

Bahadır YÖRÜK: 1980 Aydın doğumlu olup Boğaziçi Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü mezunudur. Halen Maliye Bakanlığında Devlet Bütçe Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır.

* Bu makale, Avrupa İçin Kamu Harcama Yönetimi El Kitabında yer alan ve Avrupa Komisyonu eski Mali Kontrolör Yardımcısı Alan Pratley tarafından yazılmış olan Yönetim Kontrolü (İç Kontrol)'ne ilişkin kısmın çevirisi olup, OECD'den alınan P/2004/February sayılı izinle çevrilmiştir. Bu yazının orijinali OECD tarafından İngilizce olarak yayımlanmıştır. Orijinal başlığı şöyledir: Public Expenditure Management Manual for Europe © 2003, Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Paris. Tüm hakları saklıdır. Çevirinin orijinal metinle uyumu ve doğruluğu çevirenlerin sorumluluğundadır.

yapılabilmesine izin veren kişi), işlemin yasallığını ve uygunluğunu teyit eden ve Maliye Bakanlığı tarafından atanan mali kontrolöre geçer ve son olarak işlemin uygulanabilmesi için Kamu Muhasebe Dairesi'nin muhasebe yetkilisine gelir. Buna benzer bir uygulama, mali işlemlerin Maliye Bakanlığı içerisindeki Hazine Dairesi tarafından onaylanıp yürürlüğe girmesinin zorunlu olduğu bir çok aday ülkede (örneğin Romanya'da) bulunmaktadır.

Diğer yaklaşım, bazen “*kuzey model*” olarak da adlandırılan, resmi harcama yetkilisinin (program yöneticisi) ve bakanlık üst yöneticisinin kişisel sorumluluğunu öngören yaklaşımdır. Örneğin İngiltere’de, harcamaya girişmeye yetkili olan kişi, işlemi uygulamaya koymadan önce, bunu işlemin yasallığını ve uygunluğunu kontrol edecek olan kendi Bakanlığının Muhasebe Dairesine gönderecektir. Bir harcama öncesi kontrol uygulaması olan bu işlem, harcamacı bakanlığın kendi sorumluluğu çerçevesinde gerçekleşmektedir. Mali işlemin düzgün bir işlem olmadığı tespit edilmesi durumunda, Bakanlığın en üst sivil bürokratinin kişisel sorumluluğu doğar ve bu en üst sivil memur, Kamu Hesapları Komisyonu yoluyla parlamentoya hesap verir. Avrupa Birliği’ne aday ülkelerden birçoğunun mevcut sistemi güney modeline daha çok uysa da bu ülkelerin iç kontrol sistemleri, Avrupa Birliği mükteabatına uyum çerçevesinde değişime uğramaktadır.

İlk model mevzuat eksenli (burada asıl işlem, mali işlemlerin yılı Bütçe Kanunu’nu da içeren mevzuatla uygunluğunu sağlamaktır) iken, ikinci model daha çok yönetim eksenli olarak görülebilir. Bu noktada, her iki modelin veya ara bir çözümün her bir ülkenin yapısıyla yakından ilişkili olduğunun anlaşılması önem arz etmektedir. “*Kuzey model*”, siyasi sorumluluğun ve yönetim sorumluluğunun birbirinden ayrı, açık ve güçlü bir şekilde tesis edildiği ve yönetime siyasi müdahalenin minimum olduğu ülkelere daha uygundur. “*Güney model*” ise, yönetime siyasi müdahalenin kontrol altına alınmadığı ve siyasal geleneğin veya kamu hizmetlerinin yasal konumunun böyle bir müdahaleye karşı memurları yeterince koruyamadığı durumlarda bir gereklilik teşkil edebilir.

Avrupa Birliği kurumlarının yönetimini düzenleyen Mali Düzenleme, “*güney modelinin*” bir versiyonunu sunmaktadır. Fakat, bu Mali Düzenlemeye ilişkin olarak son zamanlarda gerçekleştirilen değişiklikler ile risk analizi ve örnekleme yöntemlerinin kullanılmasıyla, üç taraflı harcama öncesi kontrol sisteminin kapsamında değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişikliklerle, mali kontrolör tarafından gerçekleştirilen kontroller, hata riskinin belli bir dairede veya harcama sahasında düşük olduğunu gösteriyorsa, mali kontrolör seçtiği örneklerin

sayısını azaltabilir veya mali işlemin uygunluğu doğrulanmışsa harcama öncesi kontrolü askıya alabilir. Böylesi bir süreç, harcama yetkilisinin ve kendisine ait harcamacı birimin gerçekleştirilen mali işlemde sorumlu olmasını sağlamaya yöneliktir. Böylece, mali kontrolörün konumu, harcama öncesi kontrolörden iç denetçiye dönüşmektedir.

Şimdiye kadar verilen örnekler, sözleşme veya bir eğitim programı için harcama yapılması, mal alımları gibi mali harcama işlemlerine ilişkin idi. Bu örnekleme, gelirlerin toplanmasına ilişkin işlemlere de uygulanabilir. Ancak, yönetim kontrolü (iç kontrol), daha geniş anlamı olup aşağıda belirtilen kontrol biçimlerini de içermelidir:

- Bakanlığın veya teşkilatın hedefleri, politikası ve yönetim biçimi hakkında açık hükümlerin bulunması ve bu hususlarda tüm personelin yeterli bir şekilde eğitilmesi,
- Personelin sorumluluklarının, özellikle verilmiş sorumlulukların açık bir tarifi,
- Özellikle sözleşmelerde mali işlemleri yürüten veya kaynak yönetimi işlemlerinden sorumlu personelin fonksiyonlarının kesin bir şekilde birbirinden ayrılması,
- Yasalara uygun olmayan işlemlerin tespit edilebilmesi amacıyla, her seviyedeki personelin teşvik edilebileceği bir "açıklık kültürü"nü geliştirilmesi/oluşturulması,
- Her seviyedeki personelin yasal talimatlar hakkında bilgi sahibi olması ve bu talimatları uygulamasının sağlanması.

Kamu Mali Kontrolü

SIGMA (Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetişim ve Yönetimin Gelişmesi İçin Destek), bir ülkedeki mali kontrolün durumunu değerlendirirken aşağıdaki gibi bazı basit sorular kullanır:

- Mali kontrolün sistemlerini, kurallarını ve işlevini tanımlayan bir yasal yapı var mı? Kapsamlı iç kontrol (yönetim kontrolü) ve iç denetim veya bunların dengi bir sistem mevcut mu?
- İlgili iç kontrol (yönetim kontrolü) sistemleri ve prosedürleri var mı? Bu analiz edilen sistem ve prosedürler; muhasebe işlemlerini, ihale işlemlerini, harcama öncesi kontrolü, gelirlerin kontrolünü, denetim işlevini ve raporlama faaliyetini kapsamaktadır.
- İlgili alanlarda işlevsel olarak bağımsız bir iç denetim/teftiş mekanizması var mı?

- Yasalara aykırı işlemleri önleyecek ve bunlara karşı önlem alacak; yasalara aykırılıktan veya ihmalden kaynaklanan kayıpları çözüme kavuşturacak sistemler mevcut mu?

Yönetim Kontrolü (İç Kontrol) Sorumluluğu

AB'ye üye "güney" ülkelerinde ve aday ülkelerde, Maliye Bakanlığı sadece bütçenin hazırlanması ve diğer bakanlıklara ödeneklerin dağıtımında önemli bir rol oynamakla kalmayıp, bu bakanlıklarda kendi personelinden oluşan teşkilatlanmasıyla harcama öncesi kontrol sürecine direkt bir müdahalede bulunmaktadır. Maliye Bakanlığı, aynı zamanda, yapılan harcamaların ödenmesi işlemini Kamu Muhasebe Dairesi aracılığıyla onaylayarak bu işlemde de rol almaktadır.

AB'ye üye "kuzey" ülkelerinde, her bir harcamacı Bakanlık kendi bütçesine ait harcamalardan tamamen kendisi sorumlu olup, bu harcamalara ilişkin kontrolleri ve gereken önlemleri, kendine ait yönetim kontrolleri (iç kontrol) sistemleriyle gerçekleştirmektedir. Bu yönetim kontrolünün denetimi ise harcama sonrası denetim olan iç denetim yoluyla gerçekleştirilmektedir. Maliye Bakanlığının iç denetim birimi, kendi bakanlığının yönetim kontrolü sistemlerini denetlemenin yanısıra, diğer bakanlıkların iç denetim birimlerinin koordinasyonunu ve bunlara rehberlik hizmeti sağlar. Her bir bakanlığın veya teşkilatın en üst yöneticisi, uygulamaya ilişkin yetkilerini devredebilmekle beraber kurumunun yönetim kontrolünden kendisi sorumludur.

Mart 1999'da, Avrupa Parlamentosu'nun, Avrupa Komisyonu'nun tümünden istifasına sebep olan Avrupa Komisyonu içindeki mali yönetimi tartışmaya açmasını müteakiben, Bağımsız Uzmanlar Komitesi, tüm mali işlemlere, Avrupa Komisyonu yöneticilerinin yetki verdikleri işlemlerle ilgili sorumluluklarını azaltacak ayrı bir mali kontrol birimi tarafından ön onayın verilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Komite, Komisyon Başkanına doğrudan rapor sunacak olan bağımsız ve profesyonel bir İç Denetim Biriminin kurulması tavsiyesinde bulunmuştur. Ayrıca Komite, mevcut merkezi denetim öncesi işlevin ayrılmasını ve ayrı genel müdürlükler halinde örgütlenmesini tavsiye etmiştir.

Genel olarak yönetim kontrolü (iç kontrol) terimi, kurum içerisinde özel bir birimden ziyade, kurumsal faaliyetlerin sistem, süreç ve yöntemlerini ifade etmektedir. Bu noktada, Bağımsız Uzmanlar Komitesi'nin uzmanlık isteyen bir iç kontrol işlevinin Genel Müdüre rapor sunan bir üst düzey bürokratin sorumluluğu altında yerine getirilmesini

ve muhasebe işlevinin bir muhasebe yetkilisi tarafından yerine getirilmesini tavsiye etmesi kayda değer ilginç bir gelişmedir.

İç Denetim

Giriş

İç denetim, yönetim kontrolünün (iç kontrolün) mantıksal bir sonucudur. Avrupa Birliği bağlamında, daha önce bahsedilen yönetim kontrolü (iç kontrol) yaklaşımına karşılık gelen üç ayrı iç denetim modelinden bahsedilebilir. AB'ye aday bazı ülkeler için bu modellere aşağıda da bahsedilecek olan "kontrol ofisi" modeli de eklenebilir. Denetim elemanlarının denetlenen mali veya diğer kaynaklara ilişkin belli bir oranı yoktur ve bu daha çok denetim tekniklerinin ne derece etkili kullanıldığına bağlıdır. Denetim elemanlarının sayısı, büyük bir üye ülkede 1000 kişi olabileceği gibi küçük veya orta boyutlu bir yönetimde 100 kişi de olabilir.

Portekiz, "güney" iç denetim modelinin bir örneğidir. Portekiz, Maliye Genel Teftişi adında bir kuruluşa sahiptir. Bu kuruluş, doğrudan Maliye Bakanına bağlıdır ve tüm kamu harcamalarının ve gelirlerinin mali kontrolünden sorumludur. Bu kuruluşa ek olarak, diğer bakanlıkların her birinde etkin bir mali kontrolü sağlamak üzere iç denetim birimleri bulunmaktadır. Lüksemburg da iç denetimini, bu "güney" modelini uygulayarak gerçekleştirmektedir.

Buna karşılık, İngiltere'de Maliye Bakanlığı içerisindeki iç denetim birimi, tüm kamu harcamalarının ve gelirlerinin mali kontrolünden sorumlu değildir; ancak diğer bakanlıklardaki yönetim kontrolü (iç kontrol) sistemlerinin etkin bir mali kontrolü sağlayacak şekilde yerine getirilmesini sağlamaktan sorumludur.

Hollanda, bakanlıkların yönetim kontrolünden sorumlu olduğu ve parlamentoya yıllık rapor sunduğu klasik "kuzey" modelini benimsemiştir. İç denetçiler, Maliye Bakanlığı tarafından koordine edilmekte ve esas itibarıyla mali denetimi yerine getirmektedirler. İç denetçiler, bölgesel ve belediye seviyesinde de denetim yapmakta ve dış denetçiler, iç denetçilerin raporlarından yararlanmaktadır.

Avrupa Komisyonu, 1990 yılında, Mali Kontrol Genel Müdürlüğü içerisinde ayrı bir birim oluşturarak iç denetim fonksiyonunu yerine getirmeye başlamıştır. Avrupa Komisyonu'nun iç denetim birimine, her bir genel müdürlükte her üç yıldan beş yıla kadar mali denetim yapma

görevi verilmişti. Denetim, bütçesel ve mali sistemler üzerinde denetimin ve işlemlerden seçilmiş örnek bir grup üzerinde önemli testlerin gerçekleştirilmesini içermektedir. Bu denetim faaliyetleri sonucunda, iç denetim birimi, sistemlerin güçlü ve zayıf yanlarını ortaya koymakta ve gerekli gelişimler için tavsiyelerde bulunmaktadır. Bunu müteakip bir denetim, 12 ay ila 18 ay sonra yapılmaktadır. Mali denetimlere ek olarak iç denetim birimi, performans denetimi de gerçekleştirmekte ve sorunlu sahaları araştırarak sorunlara önemli düzeyde çözüm getirmektedir.

Aday ülkelerin çoğu bu tip bir iç denetime sahip değildir. Bu ülkelerin bazıları 1989 öncesi rejimlerin uygulamasına dayanan ve vatandaşlardan kamu personeline ilişkin gelen şikayetleri araştırarak veya yolsuzluk iddialarını mali polise gitmeden önce araştırabilen "kontrol ofisi" veya "kontrol heyeti" teşkilatlanmalarına sahiptirler. Bu tip birimler, sistematik bir temelde mali yönetim denetimi gerçekleştirmemektedirler.

İç Denetçinin Denetim Sahası

İç Denetçiler Kurulu bu iç denetimi şu şekilde tanımlamaktadır:

"İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. İç denetim faaliyeti, kamu idaresinin hedeflerini gerçekleştirmesinde, risk yönetimi, kontrol ve yönetim süreçlerini değerlendiren ve bu süreçlerin etkinliğini artıran sistematik ve disiplinli bir yaklaşım sunarak kamu idaresine yardım etmektedir."

İç denetim faaliyeti bunu gerçekleştirirken, mali işlemlerin seçiminin nasıl bir süreç içerisinde yapıldığına bakmakta ve yönetim kontrolünü (iç kontrolü) oluşturan sistemleri ve prosedürleri değerlendirmektedir. Uygulamada iç denetim faaliyeti, iki tür denetimi içermektedir:

- Mali Denetim: Uygunluk testleriyle bütçesel ve mali sistemlerin denetimidir. Mali denetimler, genellikle her bir dairenin çok yıllık bir dönem içerisinde en az bir defa denetlenmesini sağlayan yıllık bir plan temelinde gerçekleştirilmektedir.

İç denetim, aynı zamanda, bilgi teknolojisi sisteminin güvenliğini ve raporlama imkanlarını içeren muhasebe sistemlerinin etkinliğinin özel bir değerlendirmesini de kapsayabilir.

- Performans Denetimi: Yıllık bir planın parçası olması gereken performans veya etkinlik (value for money) denetimleri,

bakanlıkların veya kuruluşların belirledikleri hedefleri veya özel programları hangi düzeyde gerçekleştirdiklerini veya uyguladıklarını tespit eden bir faaliyettir. Performans denetimi bu tespiti yaparken, bunların içerdiği risklere göre hangi maliyetle ve kaynakların doğru ve zamanında minimum kullanımı ile ne ölçüde yerine getirildiğini hesaba katar.

İç denetim, ilgili bakanlığın veya kuruluşun hedeflerini veya görevlerini hangi düzeyde karşıladığı temelinde, personel kaynaklarının analizini de içerebilir.

İç Denetçi Neyi Araştırır?

İç denetçinin ilk ilgi alanı, kaynakların ilgili yasalar ve düzenlemelere uygun olarak kullanılmasını sağlayan sistemler ve prosedürlerdir. Bu sistem ve prosedürler, özellikle Avrupa Birliği bağlamında, sıklıkla, mali işlemlerin ve bu işlemlerle ortaya çıkan sonuçların ulusal yetkililer tarafından seçilen örnek grup üzerinden kontrol edilmesidir.

Örneğin, tarımsal harcamalar için iç denetçi, çiftlik hayvanları veya tarımsal üretim için sağlanan desteklerin bu amaçlar için kullanıldığını ve bu desteklerin bu amaca uygun çiftçilere verildiğini gösteren somut bir kanıt görmek isteyecektir.

Benzer olarak, işsizler için sağlanan yardımların profesyonel ve etkili kurslarla gerçek ve uygun başvurular için kullanıldığının gösterilmesi gerekir.

Özellikle AB bağlamında iç denetçiler tarafından tespit edilen genel bir sorun, fonların taahhüde girilmiş ve ödemesi yapılmış harcamalardan daha çok tahmini harcamalar için talep edilmesidir.

Kamu ihaleleri alanında iç denetçiler, ihale ilanının yeterli ölçüde kamuoyuna duyurulup duyurulmadığını, ihale tekliflerinin alınmasında ve değerlendirilmesinde tatmin edici prosedürlerin olup olmadığını ve ihale sözleşmesinin ulusal gereklerle ve AB gereklerine uyup uymadığını araştıracaktır. 1980'lerin sonunda Avrupa Komisyonu tarafından gerçekleştirilen bir çalışma, eğer AB'ye üye ülkelerde gerçekleştirilen kamu ihaleleri AB'nin direktifleriyle tam uyumlu olarak gerçekleştirilseydi, Avrupalı vergi mükelleflerinin her yıl ödediğinden 20 milyar Euronun üzerinde bir miktarda daha az vergi ödeyeceklerini göstermektedir.

Genelde iç denetçi, programların ve faaliyetlerin hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirmediğini gösteren kanıtları araştıracaktır.

İç Denetçinin Bağımsızlığı

İç denetçi, siyasi sorulara muhatap olmadan kaynakların etkin yönetimi hakkında teknik tavsiyelerde bulunmak suretiyle, bir bakanlığın veya kuruluşun Bakanına veya üst yöneticisine karşı sorumludur. Güney modeli uygulayan ülkelerde, Maliye Genel Teftiş Kurulunun bağımsızlığı doğrudan Maliye Bakanına rapor sunmasıyla sağlanmaktadır. Kuzey modeli uygulayan ülkelerde, iç denetçi doğrudan bakanlığın veya kuruluşun üst yöneticisine rapor sunar. AB'ye aday ülkelerdeki uygulamalar ise farklılık göstermektedir. 1989 öncesi rejimlerden kalma bir uygulama olan kontrol ofisi, ya Bakan'a ya da bazı durumlarda Başbakan'a doğrudan rapor sunar.

İç denetçinin bağımsızlığının sağlanması önemli bir husustur. Bu bağımsızlık, doğrudan parlamentoya veya bütçe otoritesine rapor sunan, görevde kalma süresinin ve atanmasının güvenliği ve geçerli bir nedene dayanmadan görevden uzaklaştırılmasına karşı gerekli güvenceleri sağlanan güçlendirilmiş bir bağımsızlığa sahip dış denetçinin bağımsızlığı gibi değildir. İç denetçi üst yöneticiye karşı sorumludur ve bakanlığın veya kuruluşun bir personelidir. İç Denetçiler Enstitüsü iç denetçinin bağımsızlığını şu şekilde tarif etmektedir:

“İç denetçiler görevlerini serbest ve nesnel bir şekilde yerine getirmek hususunda bağımsızdırlar. Bağımsızlık, denetimlerin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için iç denetçilerin tarafsız ve önyargısız kararlar almasını sağlar. Bu ise, kurumsal konum ve nesnellik yoluyla gerçekleştirilebilir.”

İç Denetçiler Enstitüsünün ifade ettiği gibi iç denetçiler, denetledikleri faaliyetlerden bağımsız olmalıdırlar. Örneğin, konut edindirme yardımları için ödenek tahsis edilmesinden sorumlu bir görevlinin daha sonra tahsis sistem ve prosedürleri üzerinde iç denetim gerçekleştirmesi söz konusu olamaz.

İç denetçi, faaliyet gösterdiği kurum veya bakanlıktan bağımsız olmadığı için, iç denetim fonksiyonunun kurum içerisinde bir ağırlığının ve konumunun olması gerekir. İç denetimin konumunun güçlendirilmesinin yollarından birisi, bakanlığın veya kuruluşun üst yöneticisinden, mali yönetim ve denetim alanında uzmanlaşmış kişilerden ve üst düzey yönetimin temsilcilerinden oluşan bir denetim komitesinin oluşturulma-

sıdır. Kamu sektörünün yanısıra özel sektör de her düzeydeki personelin iç denetimi ciddiye almasını ve bunların iç denetçilerle tamamen işbirliği halinde olmasını sağlayarak, denetim komitesinin önemini anlar hale gelmiştir. Personelin tutumlarının bu yönde geliştirilmesi, etkili bir yönetim kontrolü için gerekli şartların oluşmasını sağlayacaktır. Denetim komitesinin önemli bir fonksiyonu, denetim programının kapsamına alınacak alanların ve devam eden denetimlerden çıkarılacak sonuçların belirlenmesidir.

İç Denetimin Yönetim Kontrolü (İç Kontrol) ve Dış Denetimle İlişkisi

İç denetçi, yönetim kontrolü sürecinde yer almamalıdır; sadece iç kontrolün değerlendirmesini yapmalı ve bu konuda bir hükme varmalıdır. İç denetçinin yeni bir faaliyet veya programın sistemleri ve prosedürleri hakkında görüş vermesi veya bunun bir ön denetimini yapması hususunda kesin bir itiraz yoktur (hatta bu konuda büyük çoğunluk bunu desteklemektedir). Ancak, iç denetçi, sürekli bir zeminde, yönetim kontrolü faaliyetiyle meşgul olmamalıdır. İç denetimin yönetim kontrolü ile arasındaki mesafeyi koruması esastır. Böylece, kurum, yönetim kontrolü konusundaki sorumluluğunun farkına varacak ve iç kontrolün etkili bir şekilde yürütülmesi çabası içerisinde olacaktır.

İç denetçi ile dış denetçi arasındaki ilişkide, eğer dış denetçi iç denetçinin üstü veya değerlendircisi olarak görülürse, kaygılara yol açılabilecektir. Her iki tarafın birbirlerinin rolünü ve sorumluluklarını takdir ettiği saygın bir ilişkinin kurulması gerekir. Dış denetçi, iç denetçinin sahasına giren bir alanda denetimini geliştirme imkanı bulduğunda veya bu alanda denetim yapmaya çağrıldığında, böyle bir ihtiyaç, işbirliği temelinde duyarlı bir çalışma ilişkisini engellemez. Eğer her iki taraf birbirlerinin çalışmasına güven duyar ve buna göre kendi çalışmalarını planlarsa, yöntem konusunda görüşlerin, tecrübelerin ve bilginin faydalı sonuçlar veren karşılıklı paylaşımı ve zamanın ve kaynakların tasarruf edilmesi sağlanabilir.

Mali Kontrol ve Dış Yardım

Dış yardımların yönetimi hakkındaki genel kural, bu yardımlar ulusal bütçede yer alsın veya almasın, bu yardımların sağlıklı ve etkili kullanımının sağlanması için ulusal mali kontrol mekanizmalarının (iç kontrol, iç denetim, dış denetim) kullanılmasıdır.

Yardımdan faydalanacak kurum, mali kontrol mekanizmalarının dış yardımın etkili şekilde yönetilmesini sağlayacak derecede yeterliliğinden ve bu yardımın mevcut sistemler arasında aktarılabilir olmasından sorumludur. Maliye Bakanlığı bütçesi içerisinde veya ulusal bir fonda yer alabilecek olan bu fonların Maliye Bakanlığı ile müzakere edilerek aktarılması, özel olarak oluşturulmuş program yönetimi birimleriyle gerçekleştirilebileceği gibi uygulayıcı birimlerin diğer bakanlıklarla bağlantısını sağlayan network ağı yoluyla da sağlanabilir.

Ancak bazen uluslararası kuruluşlar, bir takım haklı gerekçelerle, yaptıkları yardımların ilgili ülkenin mali kontrol mekanizmalarıyla değil uluslararası kuruluşun kendi kurallarıyla yönetilmesini isteyebilir. Bu durumda, yardımı yapan uluslararası kuruluş, yardımdan yararlanan ülkenin yardımı yönetebilmesini kolaylaştırmak ve ülkenin kurumlarının bu yardımdan azami ölçüde istifade etmesini sağlamak için kendi kurallarını ilgili ülkenin mali kontrol mekanizmalarıyla mümkün olduğunca uyumlaştırmalıdır. Yardımdan yararlanan ülke, bir bakanlığı – ki doğal olarak bu bakanlık Maliye Bakanlığı olacaktır- dış yardımın koordinasyonu ile görevlendirerek dış yardımın yönetimini kolaylaştırabilir.

Denetim Süreci

Denetçi, hemen her zaman bir denetim sürecine ihtiyaç duyacaktır.

Ulusal bağlamda, aşağıda sayılanlar gerekli olacaktır:

- Maliye Bakanlığının (Hazine) yetkisinde olan fonların diğer bakanlıklara veya bölgesel ve mahalli yönetimlere transferinin kontrol edilmesi için ödeme yetkisi veren bütçe hükmünün belirlenmesi,
- Sözleşme yapana veya fondan yararlanana ödeme yapılması onayının kabulü için gerekli görülen sistemlerin/prosedürlerin tespit edilmesi ve değerlendirilmesi.
- Ödemenin yasalara ve düzenlemelere uygun olarak yapıldığını ispat eden ödeme dosyalarının tamamlanmış olarak hazırlanması.

Avrupa Birliği bağlamında ise řu sayılanlar gerekli olacaktır:

- Fonun kullanılmasına yetki veren Avrupa Birliği bütçe hükmünün tanımlanması,
- Fonların Avrupa Komisyonundan Maliye Bakanlığına akışının sağlanması,
- Fonların fon yönetiminden sorumlu diğer bakanlıklara akışının belirlenmesi ve fonlar vardığında kayıtların nasıl yapılacağına ve buradan fonun diğer hareketlerinin nasıl kayda geçeceği tanımlanması,
- Fonların bölgesel ve mahalli yönetimlere akışının belirlenmesi ve bunların kayda geçiş prosedürlerinin kontrol edilmesi, uygun ve tanımlaması yapılmış programların ve projelerin ulusal finansmanının varlığı,
- Harcamanın ve işin veya hizmetin tamamlandığını gösterir kanıtların olması koşuluyla, fondan yararlanana ödeme yapılabilmesi için AB ve ulusal fonların varlığının sağlanması,
- AB fonlarından yararlanan yerel ve bölgesel birimlerin harcamalarına ilişkin belgelerin fon yönetiminden sorumlu olan bakanlığa geri gönderilmesinin belirlenmesi,
- Bir proje veya projeler serisi için yapılan harcamanın başlangıçta alınan fona uygunluğunun Komisyona verilen rapor ile belirlenmesi.

Denetim sürecinin incelenmesi, fonların akışındaki ve projelerin uygulanmasındaki muhtemel gecikmelerin ve harcamanın yapılmasında ve başlangıçta transfer edilen fonların gerçek kullanımıyla bağdaştırılmasında doğabilecek zorlukların tanımlanması, hem Avrupa Komisyonu hem de üye ülke açısından faydalı olacaktır. Bu inceleme ayrıca, kontrol yöntemlerindeki boşlukları ve zayıflıkları aydınlatabilecektir.