

#### 4.32. 32' nci Fasal: Mali Kontrol

*Uluslararası standartlara dayanan AB mali kontrol kuralları, milli gelirin ve harcamaların mali açıdan sağlıklı bir biçimde yönetilmesine katkı sağlar. Bu kurallar, AB fonlarının yönetiminde yolsuzluğa ve avronun sahteciliğine karşı AB'nin çıkarlarını da korur.*

Türkiye mali kontrol alanında **iyi bir hazırlık düzeyine** erişmiş durumdadır. Geçtiğimiz yıl içerisinde, mali kontrol alanında ulusal uyum stratejisi ve eylem planı sayesinde **bir ölçüde gelişme** kaydedilmiştir. Dış denetim alanında da gelişme görülmüştür. Bununla birlikte Kamu İç Mali Kontrolün (KİMK), yönetimin tüm kademelerinde ve kamu iktisadi kuruluşlarında uygulanması için daha önemli çabalara ihtiyaç vardır. Önümüzdeki yıl Türkiye özellikle:

- KİMK politika belgesini güncelleştirmeli ve tercihen kamu mali yönetimi reform programının bir parçası olarak yeni bir eylem planını uygulamaya başlamalıdır.
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun uygulanmasını geliştirmek üzere iç kontrol ve dış denetim düzenlemelerini değiştirmelidir.
- Dış denetime ilişkin mevzuatın tam olarak uygulanmasını sağlamalıdır.

#### Kamu İç Mali Kontrol (KİMK)

Türkiye, 2002 yılında KİMK **stratejisini ve bir eylem planını** kabul etmiştir. Hükümet bunun güncellenmesi konusunda karardır. Stratejinin uygulanmasına yönelik olarak düzenli izleme ve raporlamaya ilişkin şu an yürürlükte herhangi bir mekanizma bulunmamaktadır.

KİMK'ün uygulanmasını Maliye Bakanlığının iki **merkezi uyumlaştırma birimi** (MUB) izlemektedir. MYK'dan sorumlu MUB metodolojik rehberlik sağlamak ve MYK'ün bakanlıklardaki uygulamasını koordine etmektedir. Bütçe kullanıcılarına yönelik yıllık anket araştırmalarına dayalı olarak bir yıllık genel faaliyet raporu hazırlayıp hükümete sunmaktadır. Bununla birlikte hükümet, rapora dayalı olarak herhangi bir karar almamaktadır/sonuç çıkarmamaktadır. İç denetimden sorumlu MUB iç denetimin bakanlıklardaki uygulamasını koordine etmektedir. Raporun konusunu oluşturan dönem boyunca, düzenlemeler ve el kitapları yayınlamış ve bazı birimlerin dış kalite değerlendirmelerini gerçekleştirmiştir. Genel iç denetim raporunu da yayınlamaktadır. Merkezi uyumlaştırma birimlerinin idari kapasitelerinin kademeli olarak artırılması gerekmektedir.

KİMK Yasası, **mali yönetim ve kontrolü**; büyük ölçüde Sponsor Kuruluşlar Komitesi (COSO) modeli ve Uluslararası Yüksek Denetim Kuruluşları Örgütü'nün (INTOSAI) rehber dokümanları ile uyumlu olarak düzenlemektedir. Merkezi yönetim kuruluşları büyük ölçüde 2014 başlarında yeniden gözden geçirilen KİMK rehberini temel almaktadır. Bununla birlikte, MYK'e sadece mali açıdan değil bir yönetim sistemi olarak yeniden odaklanma ihtiyacı vardır. Risk yönetimine sistematik bir yaklaşım sağlanması Türkiye'de temel bir güçlüktür. Türkiye, her bir bakanlık bünyesinde kapsamlı bir **bütçe teftişi** fonksiyonuna sahiptir. Her ikisi de özellikle yasal uygunluk üzerine yoğunlaştıkları için iç denetimle potansiyel çakışmalar vardır.

**İç denetim**, uluslararası standartlarla uyumlu olarak KİMK yasasında düzenlenmiştir. Bir iç denetim rehberi ve etik kurallar yürürlüktedir. 386 kuruluşun 246'dan fazlası iç denetim birimi oluşturmuştur. Şu ana kadar iç denetçi pozisyonlarının % 46'sı doldurulmuştur. Başbakanlık gibi bazı önemli kuruluşlar henüz iç denetçi atamamışlardır. MUB tarafından 941 iç denetçiye sertifika verilmiştir. İç denetçilerin % 9'u uluslararası sertifikalara sahiptir. Kuruluşların önemli bir kısmının iç denetim yönergesi mevcuttur ve denetimlerini denetim

planına göre gerçekleştirmektedir. 2014 yılında 65 kamu kurumunda iç denetim yazılımı kullanılmaya başlanmıştır.

### Dış Denetim

Türk Sayıştay'ının bağımsızlığı, **anayasal ve yasal çerçevede** Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yürürlükteki Sayıştay Kanunu INTOSAI Standartları ile uyumludur. Kanun, kapsamlı bir denetim görevi vermekte ve Sayıştay'a görevlerini yerine getirirken tam bir takdir yetkisi sağlamaktadır.

Yargısal görevleri de olan Türk Sayıştay'ı başkanlık ve idari kurullarıyla iyi kurulmuş bir yapıya sahiptir. Sayıştay üyeleri parlamento tarafından seçilmektedir. **Kurumsal kapasite** ile ilgili olarak, toplam 891 personelin 654'ü denetçidir. Türk Sayıştay'ı kurumsal kapasitesini geliştirmek için bir eğitim stratejisini de içeren 2014-2018 dönemine ilişkin bir stratejik kalkınma planı kabul etmiştir. Sayıştay Aralık 2014'te 2016 yılına kadar geçerli olan bir iç kontrol eylem planı kabul etmiştir.

Sayıştay 2014 yılında, performans denetimleri için değerlendirme kitapçıkları ve faaliyet raporları uygulamaya koyarak ve dış denetim geliştirme ve eğitim merkezini güçlendirerek **denetim görevlerinin kalitesini** artırmıştır. Denetim görevlerinin planlaması büyük ölçüde risk esaslıdır. Türk Sayıştay'ı, genel uygunluk bildirimine ilaveten parlamentoya dört denetim raporu (genel değerlendirme raporu, genel faaliyet raporu, mali istatistikler ve kamu iktisadi teşebbüsleri denetim raporu) sunmaktadır. Sayıştay'ın, denetçilerin mesleki ve etik standartlara bağlılığını ve raporlamanın kalitesini sağlamak için ayrı bir kalite kontrol birimi bulunmaktadır. Bununla birlikte Sayıştay, performans denetimlerinin sadece performans göstergeleri konusunda değil aynı zamanda kamu kurumlarının ekonomikliği, verimliliği ve etkinliği üzerine yoğunlaşmalarını da sağlamalıdır.

**Denetim görevlerinin akıbeti** ile ilgili olarak, Sayıştay denetim görevinin bir parçası olarak denetlenen birimlerin kontrol ortamlarını değerlendirmektedir. Parlamentoya sunulan yıllık denetim raporu Plan ve Bütçe Komisyonunda incelenmekte ve Genel Kurul'da ele alınmaktadır. Bununla birlikte parlamenter bir izleme mekanizmasının varlığına rağmen bu süreç ne sistematiktir ne de iyi işlemektedir. Sayıştay ve Maliye Bakanlığı arasında operasyonel bir çalışma grubu mevcuttur. Parlamento ile arasında benzer bir çalışma grubunun varlığına ihtiyaç vardır. Sayıştay internet sitesini sık sık güncellemekte ve medya ile iyi bir iletişim kurmaktadır.

### AB'nin Mali Çıkarlarının Korunması

**Müktesebata uyum** ile ilgili olarak, AB'nin mali çıkarlarının korunmasına ilişkin Konvansiyonun temel unsurları ulusal mevzuata dâhil edilmiş ve delillerin güvenceye alınması yükümlülüğü düzenlenmiştir. Başbakanlığa bağlı bağımsız bir birim olan **Ulusal Yolsuzlukla Mücadele Koordinasyon Ofisi (AFCOS)** Avrupa Komisyonu ile iyi bir biçimde çalışmayı sürdürmektedir. Diğer ilgili makamları da bünyesinde bulunduran yolsuzlukla mücadeleyle yönelik bir internet sitesi mevcuttur. Türkiye, yolsuzlukla mücadele ve şeffaflığın artırılması stratejisi ve 2010-2014 eylem planını uygulamayı sürdürmektedir. Türkiye'nin yolsuzlukla mücadele stratejisi ve eylem planını güncellemesi gerekmektedir. Türkiye 2014 yılında çeşitli soruşturma dosyaları kapsamında **Avrupa Komisyonunun** inceleme elemanlarına **işbirliği** sunmuştur. Türkiye usulsüzlüklerin ve şüpheli yolsuzluk olaylarının bildirimine ilişkin temel usulleri belirlemiş ve usulsüzlüklerin yönetimine ilişkin bir sistem kurmuştur. Türkiye Avrupa Komisyonuna düzenli olarak rapor sunmaktadır. Soruşturma faaliyetlerine ve bildirimine ilişkin düzgün çalışan bir kayıt sorgulama sisteminin kurulmasına olan ihtiyaç hala sürmektedir.

### Avro'nun Sahteciliğe Karşı Korunması

Türkiye **müktesebata** yüksek bir **uyum** düzeyine erişmiş bulunmaktadır. Türkiye, 1929 tarihli Kalpazanlığın Önlenmesi Uluslararası Konvansiyonuna da taraftır. Kâğıt para veya madeni para cinsinden Avro da dâhil olmak üzere sahte paranın **teknik analizi** Merkez Bankasında ayrı bir birim tarafından yapılmaktadır. Çalışanlar düzenli olarak eğitime tabi tutulmakta ve aktif bir biçimde Pericles 2020 Programına katılmaktadır. Polis teşkilatı, sahte paranın takibine ilişkin sistemin bir parçası olarak AB kuruluşları ile işbirliğini sağlayan merkezi ulusal ofis konumundadır. Türk mevzuatı sahte parayı dolaşımdan çekmeyen kredi kuruluşlarına para cezaları öngörmektedir. Türkiye Avrupa Komisyonu veya Avrupa Merkez Bankası ile **işbirliği anlaşmaları** imzalamamış olmasına karşın uygulamada yakın bir işbirliği mevcuttur. Türkiye ayrıca Europol ile işbirliğinin güçlendirilmesine ilişkin bir yol haritası hazırlamıştır.