

ULUSLARARASI DENETİM STANDARTLARINI UYGULAMA GİRİŞİMİ

Seher ÖZER ÜTÜK*

INTOSAI'nin (Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı) çatısı altında faaliyet gösteren Mesleki Standartlar Komitesi ve Bilgi Paylaşımı Komitesi himayesinde geliştirilen Yüksek Denetim Kurumları Uluslararası Standartları (ISSAI), Johannesburg'da gerçekleştirilen INTOSAI'nin 20. Kongresinde kabul edilmiştir. Mesleki Standartlar Komitesi; mali denetim, performans denetimi, uygunluk denetimi, iç kontrol standartları, muhasebe ve raporlama, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ile denetimde kalite kontrolü alanlarında standartların oluşturulması üzerinde kapsamlı bir çalışma yürütmüştür. Bu çalışmanın ürünü olan 35 adet ISSAI ve 2 adet İyi Yönetişim Rehberi Kongre'ye sunulmuş ve Kongre tarafından onaylanmıştır. Böylece INTOSAI üyeleri, kamu sektörü denetimine ilişkin son derece değerli, güncel ve kapsamlı bir dizi uluslararası standarta, rehberlere ve iyi uygulama dokümanına sahip olmuştur.

Standartların Uygulanmasına Dönük Adımlar

Temel denetim alanları olan mali denetim, uygunluk denetimi ve performans denetimini kapsayan kapsamlı bir standart setinin kabul edilmesi; küresel ölçekte kamu sektörü denetim mesleğinin güçlendirilmesinde bir dönüm noktası olarak kabul edilmektedir. Bu nedenle INTOSAI camiasında standartların uygulanmasına yönelik bir dizi girişim başlatılmıştır.

ISSAI çerçevesinin oldukça hacimli ve kapsamlı olması ve büyük ölçüde teknik hususları ele alması nedeniyle uygulamada birtakım sıkıntılar yaşanacağı öngörülmüştür. Bu hususun özellikle de gelişmekte olan ülkelerdeki Yüksek Denetim Kurumları (YDK) için zorluk teşkil edeceği ve 189 INTOSAI üyesinden 144'ünün; kaynak, kapasite ve beceri alanlarında ciddi kısıtlamaları olan gelişmekte olan ülkelere olduğu göz önünde bulundurulmuştur.

INTOSAI, bu amaçla 2011-2016 dönemi Stratejik Planında ISSAI'ler ve INTOSAI İyi Yönetişim Rehberleri konusunda farkındalığın artırılmasına yönelik hedef belirlemiş ve bu amaçla Mesleki Standartlar Komitesini görevlendirmiştir. Uygulamada ilerlemenin sağlanması konusundaysa INTOSAI Geliştirme Girişimi (IDI) görevlendirilmiştir.

* Tercüman, Sayıştay Başkanlığı

Bu çalışma; INTOSAI 20. Genel Kurul Toplantısı süresince elde edilen bilgi ve dokümanlar, INTOSAI Geliştirme Girişimi'nin <http://www.idi.no> adresli internet sitesinde yer alan dokümanlar ile imza edilen Taahhütnameden yararlanılarak hazırlanmıştır.

Bu görevlendirmeye birlikte IDI, söz konusu standart setinin uygulanmasına yönelik “ISSAI Uygulama Girişimi” veya “3i Programı” olarak adlandırılan kapsamlı bir kapasite geliştirme programı başlatmıştır. 3i programı, ISSAI çerçevesinin 2. Düzey ve mali denetim, performans denetimi ve uygunluk denetimine ilişkin 4. Düzey Standartlarını kapsamaktadır. Program; AFROSAI-E (İngilizce Konuşan Afrika Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı), ASOSAI, (Asya Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı), CAROSAI (Karayip Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı), EUROSAI (Avrupa Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı), ve PASAI'deki (Pasifik Ülkeleri Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı) gelişmekte olan ülkelerin YDK'larına yönelik olarak yürütülmektedir.

3i Programının amaçları şu şekilde belirlenmiştir:

- Uygulamadaki ihtiyaçların tespit edilmesinde YDK'lara destek sağlamak.
- Küresel ölçekte hazırlanan araç ve ürünlerden ve küresel, bölgesel ve YDK düzeyinde ISSAI eğitimcilerinden faydalanarak 2. Düzey ve mali, performans ve uygunluk denetiminde 4. Düzey standartların uygulanmasına yönelik kapasiteyi geliştirmek.
- ISSAI uygulama stratejilerinin geliştirilmesi, ISSAI'lere dayalı ortak denetimlerin yürütülmesi ve stratejilerine uygun olarak YDK'larca yürütülebilecek diğer faaliyetlerin geliştirilmesi amacıyla YDK düzeyinde uygulama ihtiyaçlarının değerlendirilmesine yönelik destek sağlamak suretiyle YDK düzeyinde uygulamanın başlatılmasını kolaylaştırmak.
- Daha fazla destek sağlamak üzere internet tabanlı bir bilgi forumu aracılığıyla aktif bilgi topluluğu oluşturmak.

Program Çerçevesinde Yapılacak Faaliyetler

Araç ve Ürünlerin Geliştirilmesi – 3i programı çerçevesinde bütün INTOSAI alt bölgelerinden toplam 18 uzman, “ISSAI Danışmanı” olarak seçilmiştir. Söz konusu danışmanlar bütün ISSAI'leri tarayarak “ISSAI Uygunluk Değerlendirme Aracı” (ISSAI Compliance Assessment Tool-iCAT) geliştirmiştir ve bu araç, her bir denetim alanı için bir YDK'nın söz konusu standartlara ne derecede uyduğunu tespit etmek için kullanılacaktır. Danışmanlar tarafından ayrıca, iCAT'lerin nasıl kullanılacağı konusunda altı haftalık bir elektronik eğitim programı hazırlanmıştır. Mali, Performans ve Uygunluk Denetimlerine yönelik örnek denetim rehberleri ve model denetim dosyaları geliştirilecektir.

ISSAI Sertifikasyon Programları – Mali, Performans ve Uygunluk denetimi alanında üç ISSAI Sertifikasyon Programı düzenlenecektir. Programların her biri üç bileşenden oluşacaktır:

- i) iCAT üzerinden uzaktan eğitim,

ii) Örnek denetim rehberleri ve model denetim dosyalarına ilişkin uzaktan eğitim kursu,

iii) Eğitici Becerileri Çalıştayı.

Yukarıdaki üç program bileşeninin tamamını başarılı biçimde tamamlayan tüm katılımcılar, IDI ve Mesleki Standartlar Komitesi tarafından ISSAI eğiticileri olarak sertifikalandırılacaktır. Bu eğiticiler, kendi kurumlarında, bölgelerinde ve uluslararası düzeyde ISSAI'lerin uygulanması alanında insan kaynağı havuzunu oluşturacaklardır.

Uygulamaya Yönelik ISSAI Bilgi Ağı/Topluluğu – Tüm bölgelerde oluşturulan ISSAI eğiticileri havuzu, uygulamaya yönelik ISSAI Bilgi Ağı ve Topluluğunun temelini teşkil edecektir. İnternet tabanlı bir bilgi forumu, bu havuzu bir araya getirmek amacıyla kurulacak ve diğer YDK üyeleri, uzmanları ve paydaşlarının katılımını sağlayacak şekilde ağ genişletilecektir. Bu forum üzerinden ayrıca program çerçevesinde üretilen tüm çıktılar da paylaşılacaktır.

ISSAI Tabanlı Ortak Denetimler – ISSAI tabanlı ortak denetim yürütmeye hazır olan YDK'ların, ortak ilgi alanlarındaki denetim konularına ve metodolojilerine göre gruplandırılarak ortak denetimler yürütmeleri planlanmaktadır.

YDK Düzeyinde ISSAI Uygulamasının Başlatılması – Her katılımcı YDK, iCAT'leri kullanmaya ve ihtiyaçlarına dayalı olarak ISSAI uygulama stratejilerini geliştirmeye teşvik edilecektir. Bu çerçevede IDI, INTOSAI Bölgelerinde YDK üst yönetimlerine yönelik 3i Yönetici Çalıştayları düzenlemektedir.

3i Yönetici Çalıştayı'nın amaçları şunlardır:

- Standartların uygulanması hususunda farkındalığı artırmak,
- Uygulamaya ilişkin tecrübe paylaşımı için bir platform sağlamak,
- Uygulamayla ilgili stratejik hususların, risklerin ve zorlukların görüşülmesi,
- "ISSAI Uygunluk Değerlendirme Aracı" (ISSAI Compliance Assessment Tool-iCAT) hakkında bilgi verilmesi ve YDK'lardan iCAT'lerin uygulanması konusunda taahhüt alınması.

EUROSAI Bölgesine Yönelik Yönetici Çalıştayı

EUROSAI Bölgesine yönelik Yönetici Çalıştayı, 11-13 Mart 2013 tarihleri arasında Bosna-Hersek'in başkenti Saraybosna'da gerçekleştirilmiştir. Makedonya, Arnavutluk, Ermenistan, Azerbaycan, Kosova, Bosna Hersek, Gürcistan, Kazakistan, Moldova, Türkiye ve Ukrayna Yüksek Denetim Kurumlarının Başkan veya Başkan Yardımcısı düzeyinde temsil edildiği toplantıda katılımcı ülkelerce standartların uygulanması hususunda birer sunum yapılmış ve toplantı sonucunda ISSAI Uygulama Girişiminde tarafların rolünü ve yükümlülüklerini tanımlayan bir taahhütname imzalanmıştır.

Standartların Uygulanmasına İlişkin Taahhütname

Tüm katılımcı YDK'larca imzalanan Taahhütnamede Yüksek Denetim Kurumlarının ISSAI'lerin uygulanmasına yönelik yükümlülükleri şunlardır:

- Nisan 2013'e kadar ISSAI eğiticilerinin görev ve sorumluluklarının tanımlanması ve eğiticilerin (ISSAI eğiticileri olan YDK'lar için) YDK düzeyinde ve bölgesel düzeyde ISSAI'lerin uygulanmasına yönelik faaliyetleri desteklemek üzere ayrılması,

- Aralık 2013'e kadar ISSAI eğiticilerinin desteğiyle ISSAI uygunluk değerlendirmesinin tamamlanması,

- iCAT'ten elde edilen bulgular ışığında Mart 2014'e kadar ISSAI Uygulama Stratejisinin hazırlanması veya mevcut Uygulama Stratejisinin gözden geçirilmesi ve stratejinin uygulanmasına yönelik Eylem Planının hazırlanması,

- YDK'ların hâlihazırda devam eden izleme, değerlendirme ve performanslarına ilişkin raporlama yapma süreçlerinin bir parçası olarak ISSAI'lerin uygulanmasına yönelik her yıl izleme, değerlendirme ve raporlama yapılması.

Sayıştayın Konuyla İlgili Faaliyetleri

ISSAI Çerçevesinin kabul edilmesi ve 6085 sayılı yeni Sayıştay Kanunu'nun kabul edilmesinden sonra standartların Türkçe'ye tercüme edilmesi ve tercümelerin meslek mensuplarınca gözden geçirilmesi konusunda bir komisyon çalışması başlatılmıştır. 24 Şubat 2012'de kurulan Denetim Geliştirme ve Eğitim Merkezi (DEGEM) bünyesinde Denetim Standartları Program Yöneticiliği kurulmuştur. Daha önce kurulan komisyon, çalışmalarına bu kapsamda devam etmektedir. Denetim Standartları Program Yöneticiliğinin temel görevi, tercüme edilen standartların gözden geçirilmesi, çevirilerin denetim bakış açısıyla dilimize uyarlanması, INTOSAI tarafından yapılan revizyonların takip edilerek gerekli değişikliklerin yapılması ve basıma hazır hale getirilmesine ilişkin çalışmaları yürütmektir.