

AVRUPA BİRLİĞİ'NDE İÇ DENETİM BİRİMİ

2001 yılından beri Avrupa Birliği'nin İç Denetim Birimi, Avrupa Komisyonuna bağlı bağımsız bir birim olarak, kırkın üzerindeki genel müdürlük ve başkanlıkta denetim ve danışmanlık faaliyetlerini sürdürmektedir. İDB başkan ile yaklaşık 100 iç denetçinin çalıştığı 2 müdürlükten oluşmaktadır. Avrupa Komisyonuna bağlı harcama birimlerinde, işlem ve faaliyet bazlı denetim yaparak 2012 yılında, denetim, danışmanlık ve izleme kapsamında toplam 88 rapor düzenlenmiştir.

Kerem YEŞİLYURT
İç Denetçi, CGAP,
Dışişleri Bakanlığı

A. Kuruluşu

Avrupa Birliği (AB), birliğin en önemli kurumları olan Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından yönetilir. Birliğin yürütme organı olan Avrupa Komisyonu, Parlamento'ya ve Konsey'e yeni mevzuat için öneriler sunarak yasama sürecini başlatır. Ayrıca AB politikalarını uygular ve bütçeyi yönetir. Avrupa Komisyonu, her üye devletten bir kişinin yer aldığı 28 üyeden oluşur. Bu kişilere "komiser" adı verilir.

Avrupa Komisyonu, Çevre, Enerji, Ticaret, Bütçe ve Rekabet gibi 33 genel müdürlük ile Yolsuzlukla Mücadele Bürosu, Yayın Ofisi ve Yasal Hizmetler gibi 10 hizmet biriminden oluşmaktadır. "İç Denetim Hizmeti (Birimi)" de bu 10 birimden biridir. Yani AB İç Denetim Birimi Avrupa Komisyonuna bağlı olarak çalışmaktadır.

AB "İç Denetim Birimi (İDB)" Avrupa Komisyonu içinde bağımsız bir birim olarak 4 Temmuz 2001 yılında kurulmuştur.¹ Avrupa Komisyonu ve AB kurumları için iç kontrol sisteminin önemli bir parçasıdır. İDB'nin temel fonksiyonu, Komisyonun faaliyetlerini geliştirmek ve faaliyetlerine değer katmak amacıyla bağımsız, nesnel güvence ve danışmanlık hizmetleri sağlamaktır.

B. Organizasyon Yapısı

2010 yılından beri, İç Denetim Biriminden sorumlu Komiser, eski Litvanya Maliye Bakanı Algirdas Semeta'dır. Semeta aynı zamanda Bütçe, Gümrük Birliği, İstatistik ve Yolsuzlukla Mücadele'den de sorumlu Komisyon üyesidir.

Merkezi Brüksel'de bulunan İç Denetim Birimi Başkanlık ile Başkanlığa bağlı 2 müdürlükten (Komisyon Denetim Müdürlüğü ve AB Kurumlarında Denetim ve Yatay İşler Müdürlüğü) oluşmaktadır.

¹ İç Denetim Birimi, Avrupa Komisyonu'nun 11 Nisan 2000 tarihli kararına göre kurulmuştur.

İDB'nin başkanlığını Mart 2012'den beri, önceki görevi Avrupa Komisyonu baş muhasebecisi olan Philippe Taverne yapmaktadır. İDB iç denetçi, büro ve diğer personel dahil yaklaşık 100 kişi ile hizmet vermektedir.²

Komisyon Denetim Müdürlüğü, Mart 2014 tarihi itibarıyla 40'ı bayan olmak üzere toplam 92 iç denetçi³ ile denetim ve danışmanlık faaliyetlerini yürütmektedir. AB bütçesinden ödenek alan tüm AB kurumlarını (yukarıda bazıları belirtilen 33 genel müdürlük ve 10 hizmet birimi) denetlemektedir. Kendi içinde uzmanlaşmış 5 alt denetim biriminden oluşur.

AB Kurumlarında Denetim ve Yatay İşler Müdürlüğü ise AB kurumlarının Avrupa Komisyonu, Avrupa Parlamentosu, AB Konseyi, Avrupa Adalet Divanı ve Avrupa Sayıştay'ı ile işbirliği ve iletişiminden sorumlu bir müdürlüktür. İşbirliği ve İletişim, AB Düzenleyici Birimler ile Diğer AB Birim ve Organları olmak üzere 3 alt birime ayrılmıştır.

Bu iki ana hizmet birimlerine ilave olarak Denetim İlerleme Komitesi Sekreteryası, Denetim Yardımcısı ve İdari Yardımcı doğrudan başkanlığa bağlı olarak çalışmaktadırlar.

C. İç Denetimle ilgili Diğer Kurumlar

İç Denetim Birimi, Avrupa Komisyonu'nda iç kontrolün önemli bir parçadır. Denetim İlerleme Komitesi (DİK) ve İç Denetim Yetenekleri (genel müdürlük ve birimlerdeki denetim ekipleri) Avrupa Komisyonu'nun iç kontrol yapısındaki önemli diğer iki parçadır.

İDB, raporlarını Denetim İlerleme Komitesi'ne sunar. DİK, denetim raporlarının izleme faaliyetini yürütür ve izleme ile ilgili yıllık raporu Avrupa Komisyonuna sunar. Ayrıca İDB'nin bağımsızlığını korumasında önemli bir fonksiyon görür. İç denetimden sorumlu Komiser Semeta, Denetim İlerleme Komitesine de başkanlık eder. Komitenin başkanla birlikte 10 üyesi (İç Denetimden sorumlu komiser, 7 diğer komiser ve 2 denetim konusuyla ilgili dış uzman) vardır. Denetim İlerleme Komitesi'nin ülkemizdeki İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na benzer bir fonksiyonu ol-

makla birlikte daha bağımsız bir yapısı vardır ve üyeleri daha üst düzeydeki görevlilerden oluşur.

İç kontrolün diğer önemli parçası olan İç Denetim Yetenekleri, Avrupa Komisyonundaki Tarım, Bütçe, Genişleme, İstatistik gibi kırkın üzerindeki genel müdürlüklerdeki iç denetim ekiplerinden oluşur. Denetim ekiplerinin görevi buldukları genel müdürlüklerde, riskleri kontrol etmede ve iç kontrol standartlarını izlemeye genel müdüre yardımcı olmaktır. İç kontrol standartları ile yönetimin niteliği konusunda Güvence Beyanı ile bağımsız ve objektif görüş sağlarlar. Çeşitli genel müdürlüklerde görev yapan denetim ekipleri kendi aralarında koordinasyonu AUDITNET adlı iç denetçilerin bilgi ve yeteneklerinin paylaşıldığı ve tartışıldığı bir forum aracılığıyla sağlarlar.

Ç. Çalışma Usul ve Esasları

İç Denetim Biriminin Çalışma Usul ve Esasları en son 6 Haziran 2013 tarihinde güncellenen "Avrupa Komisyonu İç Denetim Birimi Görev Tüzüğü" ile belirlenmiştir.⁴ Tüzük 6 bölümden oluşmaktadır.

a. Misyon ve Amaçlar: İç Denetim Biriminin misyonu, Avrupa Komisyonunun faaliyetlerini geliştirmek ve bu faaliyetlerine değer katmak amacıyla bağımsız, nesnel güvence ve danışmanlık hizmetleri sağlamaktır.

İDB'nin temel amacı, risk yönetimi, kontrol ve yönetim sürecinin etkin ve etkililiği hususunda Komisyona güvence sağlamaktır.

b. Sorumluluk (Hesap Verebilirlik): İç Denetim Birimi, Avrupa Komisyonu Üyesinin (Komiser) otoritesi altında denetimden sorumludur. İDB, denetim faaliyetleri ve raporları bakımından Denetim İlerleme Komitesine karşı sorumludur.

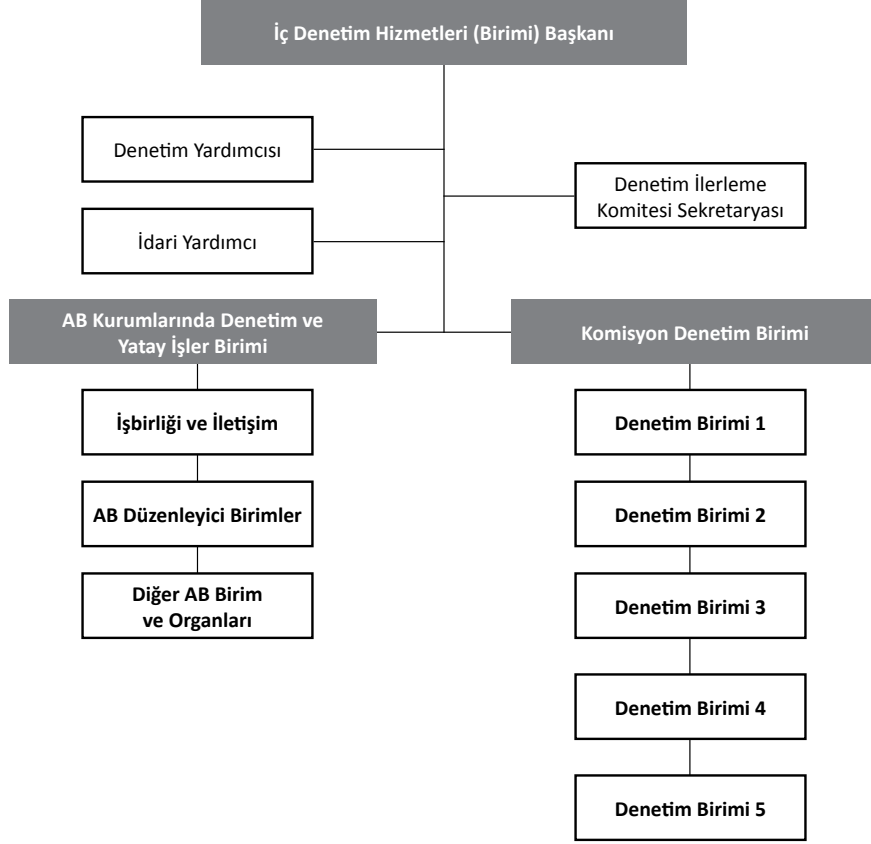
c. Bağımsızlık ve Nesnellik: Hiçbir otorite, İç Denetim Biriminin denetim faaliyetlerine müdahale edemez ve denetim raporlarının içeriğinde değişim talep edemez. İDB iç denetçileri, nesnelliliği sağlamak ve çıkar çatışmasından kaçınmak için, denetledikleri işlem ve faaliyetleri ile ilgili bağımsızlıklarını muhafaza etmek zorundadırlar.

2 Avrupa Komisyonunun toplam çalışan sayısı Mart 2014 tarihi itibarıyla 23.635 kişidir.

3 İç Denetim Biriminde her AB üyesi ülkeden farklı sayıda iç denetçi görev yapmaktadır. Örneğin Belçika'nın 17, İtalya'nın 9, İspanya ve Polonya'nın 8 vatandaşı iç denetçi olarak görev yaparken, İsveç, Danimarka, Estonya, Kıbrıs ve Lüksemburg kökenli iç denetçi bulunmamaktadır.

4 İç Denetim Birimi ile ilgili ilk yasal düzenleme 31 Ekim 2000 tarihinde kabul edilen tüzüktür. Bu tüzük, 2008 yılında hazırlanan yeni bir tüzük ile değiştirilmiştir.

İÇ DENETİM BİRİMİNİN ORGANİZASYON YAPISI



d. Görev ve Yükümlülük: İç Denetim Birimi Başkanının görev ve yükümlülükleri aşağıda belirtilmiştir.

- İDB denetim prosedürlerini kurmak ve geliştirmek,
- 3 yıllık denetim planı ve yıllık denetim programı oluşturmak ve uygulamak,
- Sayıştay denetçileri ile koordinasyon sağlamak,
- İç denetçiler tarafından önerilen hususların uygulanmasını takip etmek amacıyla izleme süreci oluşturmak ve düzenli olarak Denetim İlerleme Komitesini bu hususta bilgilendirmek,
- Bütün iç denetçilerin faaliyetlerini kapsayan kalite güvence programı oluşturmak,
- Yıllık iş planının gereksinimlerini karşılayacak yeterli, etkin ve uygun kaynak sağlamak,
- Önerileri denetlenen birimle tartışmak,
- Eylem Planına alınan önerilerin kalitesi ve bulgularla ilişkisini sağlamak için, denetlenen birimle devamlı diyalog içinde olmak,
- Denetim faaliyetleri ile ilgili sonuçları etkili ve za-

manında denetlenen birim yetkilisi ve Denetim İlerleme Komitesi ile paylaşmak,

- Şüpheli dolandırıcılık işlemlerini OLAF⁵, ilgili birim yetkilisi ve Denetim İlerleme Komitesine raporlamak,
- Komisyona yıllık iç denetim raporunu sunmak,
- Komisyondaki mali yönetim durumu ile ilgili görüş sunmak,

e. Yetkiler: İç Denetim Birimi başkanı ve iç denetçiler denetim görevi ile ilgili Komisyonun tüm işlemlerine, bilgi sistem, personel ve kayıtlara herhangi bir sınır olmaksızın erişim hakkına sahiptir. Ancak İDB Başkanı, Avrupa Komisyonu adına icrai faaliyette bulunmaya, mali bir işlem yapmaya ve Komisyon personelinin faaliyetlerini yönlendirmeye yetkisi yoktur.

5 Avrupa Yolsuzlukla Mücadele Ofisi.

f. Denetim Faaliyet ve Etiğinin Standartları: İç Denetim Birimi, İç Denetim Enstitüsü tarafından düzenlenen İç Denetimin Tanımı, Etik Kurallar ve İç Denetim Mesleğinin Uluslararası Standartlarını içeren zorunlu rehberi kabul etmiştir.

D. İç Denetim Faaliyetleri

İç Denetim Birimi, her yıl güncellenen 3 yıllık plan dahilinde faaliyetlerini yürütür. Plan risk bazlı yöntem kullanılarak geliştirilir. Ayrıca plan çerçevesinde denetim programı hazırlanır ve heryıl Avrupa Sayıştay'ına⁶ sunulur.

İç Denetim Birimi tarafından hazırlanan Yıllık İç Denetim Faaliyet Raporu, Komisyon tarafından Avrupa Parlamentosu ve Avrupa Konseyine sunulmaktadır.

2012 yılında aşağıdaki faaliyet ve konularda ilgili genel müdürlüklerde denetim yapılmıştır.

- Yatay Denetimler⁷
- ✓ Yıllık Faaliyet Raporu Süreci
- ✓ İstihdam Edilen Personelin İzlenmesi ve Yönetimi
- ✓ Chargeback (ters ibraz) ve İç Fatura Sistemleri
- Tarım, Doğal Kaynaklar ve Sağlık
- Uyum Fonu
- Araştırma, Enerji ve Ulaşım
- Dış Yardım, Kalkınma ve Genişleme
- Eğitim ve Vatandaşlık
- Ekonomik ve Finansal İşlemler
- Genel Hizmetler ve İnsan Kaynakları
- Bilgi Teknolojileri Denetimi

2012 yılında; 63 görevlendirme (denetim, danışmanlık ve izleme konularında) yapılmış ve toplam 88 rapor hazırlanarak İDB tarafından Komisyona sunulmuştur.8 2012 yılında yürütülen denetim faaliyetleri kapsamında hazırlanan 88 raporda, toplam 192 öneri geliştirilmiş, denetlenen birimler bu önerilerin 191'ni kabul etmiştir.

6 AB kurumlarının dış denetimi Avrupa Sayıştay'ı tarafından yürütülmektedir.

7 Yatay Denetim, bir faaliyet veya işlemin bir kurumdaki birden çok birimde değerlendirilmesidir. Bu denetim, benzer faaliyet veya işlemi yürüten birimlerin etkin ve verimliliğini ölçmek amacıyla yapılır.

8 Birden fazla genel müdürlük veya birimi kapsayan görevlendirme, iç denetçinin birden fazla denetim raporu düzenlenmesine olanak sunabilmektedir.

İç Denetim Birimi	2010		2011		2012	
	Görevlendirme	Rapor	Görevlendirme	Rapor	Görevlendirme	Rapor
Denetim	24	28	20	23	29	49
Danışmanlık	6	6	1	1	2	2
İzleme	44	50	41	50	32	37
TOPLAM	74	84	62	74	63	88

Tablo: 2010-2012 yılları arasında iç denetim faaliyetleri kapsamında yapılan görevlendirme ve İDB tarafından Avrupa Komisyonuna sunulan rapor sayısı.

E. Sonuç

2001 yılından beri Avrupa Birliği'nin İç Denetim Birimi, Avrupa Komisyonuna bağlı bağımsız bir birim olarak, kırkın üzerindeki genel müdürlük ve başkanlıkta denetim ve danışmanlık faaliyetlerini sürdürmektedir. İDB başkan ile yaklaşık 100 iç denetçinin çalıştığı 2 müdürlükten oluşmaktadır. İDB'nin görev ve sorumlulukları ile yetkileri AB tüzüğü ile belirlenmiştir.

Avrupa Komisyonuna bağlı harcama birimlerinde, işlem ve faaliyet bazlı denetim yaparak 2012 yılında, denetim, danışmanlık ve izleme kapsamında toplam 88 rapor düzenlenmiştir. Uluslararası İç Denetim Enstitüsü tarafından belirlenen etik kurallar ve standartlar çerçevesinde hazırlanan raporlar, Avrupa Komisyonu ve Denetim İlerleme Komitesine sunulmaktadır.

Kaynaklar

1. http://ec.europa.eu/about/ds_en.htm
2. http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/index_en.htm
3. http://ec.europa.eu/dgs/internal_audit/index_en.htm
4. http://ec.europa.eu/dgs/internal_audit/about/organisation/index_en.htm
5. http://ec.europa.eu/civil_service/about/figures/index_en.htm
6. Governance Statement of the European Commission, Commission of the European Communities, Brüksel, 30 Mayıs 2007.
7. Report from the Commission to the European Parliament and the Council, Com (2013) 606 Final, Brüksel, 29 Ağustos 2013.