

## Türkiye'de "teftiş" ve "iç denetim" fonksiyonları, teorik ve pratik olarak nasıl ayrıştırılabilir?



### Hazırlayan:

**Mustafa IŞIK**  
İç Denetçi  
Gümrük Müsteşarlığı

### Katılımcılar:

**Şener GÖNÜLAÇAR**  
İç Denetim Birimi Başkanı  
Millî Eğitim Bakanlığı

**Ahmet ÖNAL**  
İç Denetim Birimi Başkanı  
Sanayi ve Ticaret Bakanlığı

**Mustafa AKÇIL**  
İç Denetim Birimi Başkanı  
Gümrük Müsteşarlığı

**Musa ALTINTAŞ**  
İç Denetim Birimi Başkanı  
Sosyal Güvenlik Kurumu

**Cüneyt GÜLER**  
KİDDER Başkanı



**Mustafa IŞIK:** Sayın Başkanlar, davete icabet edip bizi onurlandırdığınız için, hepimize şükranlarımı arz ediyorum. Bu sayıdan itibaren dergimizde yayımlanmaya başlanan 'Beyin Fırtınası' adlı köşede, "*Türkiye'de 'teftiş' ve 'iç denetim' fonksiyonları, teorik ve pratik olarak nasıl ayrıştırılabilir?*" sorusunu tartışmak istiyoruz.

**Şener GÖNÜLAÇAR:** Değerli meslektaşlarım, böylesine önemli bir konuda fikirlerimi açıklama ve Denetişim dergisi aracılığıyla da yayma imkânı veren beyin fırtınasının yapılmasında emeği geçenleri yürekten kutluyorum.

Yönetim kontrolü (iç kontrol), iç denetim ve iç malî kontrol kavramlarının ne ifade ettiği/etmesi gerektiği tam olarak bilinmemektedir. Teftiş kurulları ile iç denetim arasındaki görev, yetki ve sorumluluk sahası netliğe kavuşturulmasından evvel iç kontrol, iç malî kontrol ile iç denetim arasındaki berrak olmayan kavramsal durum netleştirilmelidir. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda 'iç denetim sadece malî denetim yapar' yaklaşımı hakimdir. Bu yaklaşım, Kanun'un 55'inci maddesine 'iç kontrol iç denetimi kapsar' hükmünü yerleştirmiştir. Halbuki, iç kontrol sisteminin yeterliliğini ve etkililiğini değerlendirecek, eksiklik ve zayıflıklarını ortaya koyup var olan yapının

"Yolsuzlukla mücadeleyi yürütecek denetim elemanları ile rehberlik, danışmanlık yapacakların kesin çizgilerle birbirinden ayrılması gerekmektedir"

geliştirilmesi için tavsiye getirecek olan iç denetimdir. Esasında Kanun'da, 'iç kontrol' yerine 'yönetim kontrolü' ibaresinin kullanılması gerekirdi.

Yine aynı Kanunu'nun 75 ve 77'inci maddeleri dışında, kanunda 'teftiş' kelimesi hiç geçmemektedir. Anılan iki maddede de ise olağanüstü durumlarda vuku bulabilecek haller için Maliye ve İçişleri Bakanlıklarına mevzuata uygunluk yönünden 'teftiş' yetkisi verilmiştir. Esasında bu durum, Muhasebe-i Umumiye Kanunu geleneginden tam kopamamanın, yönetim sorumluluğu ilkesini tam özümseyememenin bir sonucudur. Ayrıca, burada 'teftiş' kelimesinin geçmiş olması Kanunun anlam ve mantık bütünlüğünü de bozmaktadır. 83 maddeden oluşan Kanun'da (94) yerde denetim kelimesi geçmesine rağmen, sadece bahsi geçen, (4) yerde 'teftiş' kelimesinin anılmış olması manidardır.

Gerek 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş Görev ve Esasları Hakkında Kanun gerekse tüm bakanlıkların teşkilat kanunlarında hali hazırda teftiş kurullarının tüm yetkileri yerli yerinde durmaktadır. İç denetim ise teşkilat kanunlarına giremediği gibi nereye oturtulacağı hususunda da ciddi tereddütler bulunmaktadır. Bu belirsizlikler, iç denetçilerin itibar kaybına ve moral motivasyonsuzluğa maruz kalmasına yol açmaktadır. Her şeye rağmen teftiş kurullarının bugünkü yetkileriyle varlıklarını sürdürmesi, kamu iç denetimi için bir tehdittir ve de teftiş kurullarının olduğu bir Devlet sisteminde iç denetimin yeri yoktur. Geleneksel teftiş birimleri; her ne kadar tarihi birikim, kurumsal hafıza ve bürokratik terbiye hususlarında vazgeçilmez olduklarını belirtse de günümüzde kurumları ayakta tutan güç; kamuya, halka, topluma ne kazandırdıkları ile ölçülmektedir.

Türkiye'deki siyasal rejimin üzerinde kurulduğu temel siyasal düşüncenin; ulusal açıdan türdeş, idari olarak merkezileşmiş ve mutlak egemenliğe sahip bir devlet düşüncesi olduğu ifade edilmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak da araç olması gereken kuralları amaca dönüştüren, bu kurallara aşırı vurgu yapan, yavaş temposunu ve rutinini değiştirmeyen ve uygulamada ikti-



darların politikalarını çarpıtmaya ve yavaşlatmaya devam eden bir bürokrasinin Türkiye’de mevcut olduğu da malumdur. Böyle bir zeminde iç denetim ve teftiş tartışmanın zorluğu ortadadır. İç denetim ve teftişin rol ve sorumluluklarının bugüne kadar netleştirilememesinin altında yatan neden de budur.

“Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”un veto edildiği Ağustos 2004’ten bu yana ‘denetimde reform’ ile ilgili yapılmış herhangi bir çalışma yoktur. ‘İç denetim ve teftiş görevleri ayrılığı net bir şekilde belirlenecektir.’ şeklindeki ifade, Ulusal Programda yer almasına rağmen, mevcut kararsızlık hali devam etmektedir. Bu ikilemin son bulması, özellikle güçlü bir teftiş geleneği bulunan, merkez teşkilatında görev yapan iç denetçi ve müfettişlerin görevlerini daha huzurlu bir atmosferde yerine getirebilme imkânı sağlayacaktır.

İç denetim, geleneksel teftiştten farklı bir anlayışın, farklı bir dünyanın ürünüdür. Kurum yönetimi tarafından olası yolsuzlukları, hataları ve verimsiz uygulamaları en aza indirmek amacıyla kurumun sistemlerini ve prosedürlerini kontrol etmek ve değerlendirmek üzere görevlendirilen iç denetim, kurum faaliyetlerinin yönetim politikalarına, planlarına, programlarına ve yasalara uygunluğunu ölçerek, iç kontrol sisteminin amacına uygun işleyip işlemediğini değerlendirir. Aynı

zamanda örgütün iç kontrol sisteminin etkinliğini değerlendirdiği için de bizzat iç kontrol aracıdır.

‘Deforme olanın ihtiyacı reformdur’ prensibiyle teftiş kurulları çağdaş normlara uygun bir dönüşüme tabi tutulmak istenmektedir. Bu değişimin felsefede, zihniyette ve tutumlarda nasıl hayat geçirileceği hususu net değildir. Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu’nun 2009 yılında yayımlanmış olduğu ‘Görev Standartları’ şimdilik kâğıt üstünde de kalsa, iç denetimin görev sahasına da girse, değişim ihtiyacına verilen ilk cevap olarak değerlendirilebilir. 2003 yılından bu yana teftiş kurullarının akıbeti büyük bir ciddiyetle tartışılmaktadır. İç denetimin sisteme dâhil olması, bazı kurumlarda aksak da olsa işlemeye başlaması, kamuda denetime canlılık getirmiştir.

Gerekli alt yapı hazırlanmadan, teftiş kurullarının kaldırılması halinde çeşitli sorunlarla karşılaşılacaktır. Kamu personel rejiminde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır ve kamu görevlilerinin disiplin ve ceza soruşturmalarının (ayrıca ön inceleme raporlarının) nasıl ve hangi organlar eliyle yapılacağı belirsizdir. Kurum dışı işyeri, mükellef veya üçüncü kişi ve kuruluşlara dönük inceleme, denetleme ve soruşturma faaliyetlerinde de (sigorta denetimi, özel öğretim kurumları denetimleri ve vergi incelemeleri alanlarında) sorunlar yaşanacağı kesindir. Teftiş kavramı yerine denetim veya başka bir kelimenin kullanılması mevcut sorunu çözemeyecektir. En başta denetim elemanlarının talimat aldığı üst yönetimin anlayışında değişimin sağlanmasına ihtiyaç vardır. Bunun yanında, daha önce vergi denetmeni, kontrolör ya da müfettiş olup da bugün iç denetçi olanların çok büyük çoğunluğu, klasik müfettiş edasıyla yollarına devam etmekte, iç denetimin mantalitesi ni içselleştirememektedirler.

Yolsuzlukla mücadeleyi yürütecek denetim elemanları ile rehberlik, danışmanlık yapacakların kesin çizgilerle birbirinden ayrılması gerekmektedir. Mahkemelerin son sözü söyleyeceği bir konuda denetim elemanının gereksiz yere taraf olması doğru değildir. Yargıç rolüne bürünen denetim elmanı, yönetime yardımcı da olmaz yol da gösteremez değer de katamaz. Teftiş kurullarının varlığını sürdürmesi, memur dokunulmazlığının devamıyla doğru orantılıdır. Memuriyet olduğu müddetçe, farklı bir yargılama da olmaya devam edecektir. Müfettişler, bu durumda enerjilerinin çok büyük bir kısmını disiplin soruşturmalarına, ön incelemelere

"Otoriter elitist eğilimlerin sona erdiği, aşırı merkezîyetçiliğin bir ürünü olan abartılmış bürokrasinin yumuşatıldığı, vatandaşa hizmetin öncelendiği bir güven ortamında denetim de şüphesiz sağlıklı işleyişine kavuşacaktır"

ayırıcılardır. Bu durum başlı başına denetim için bir sapmadır. Denetim elamanları, asli görevlerinin dışında, Cumhuriyet Savcılarının hazırlık dosyalarına bilirkişilik yapmak, disiplin amirlerinin verecekleri disiplin cezaları için gerekçeler, dayanaklar hazırlamak gibi polisiye işler yapmayı sürdüreceklendir.

Uluslararası karşılaştırmalar yapılırken, Türkiye'deki teftişlerin meşruiyetine kanıt olarak, refah düzeyi yüksek demokratik ülkelerdeki teftiş kurullarının varlığı hatırlatılır. Bu bazen İngiltere'de Majestelerinin Müfettişleri olur, bazen Fransa'da Bakanlık Müfettişleri, bazen de Amerika'da Genel Müfettişler olur. Emsal olarak sıralanan ülkelerin denetim modelleri, metodolojileri, felsefeleri ve misyonlarına hiç göndermede bulunulmaz. Konunun özüne inildiğinde Türkiye'deki teftişin diğerleriyle pek de ilgisinin olmadığı görülecektir. Türkiye'de yönetime yardımcı olan, yol gösteren, geliştiren ve değer katan bir teftiş kültürünün olduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Bunun ispatı da mevut müfettiş algısının olumsuzluğudur. Müfettiş, korkulan, çekinilen, uzak durulması gereken bir karakterdir. Denetimde reform; teftiş kurullarının ismini değiştirmekten ibaret olmamalıdır. Güvensizlik üzerine inşa edilmiş septik bilinçlerden teftiş kurulları kurtarıldığı anda denetim reformu maksadına ulaşmış demektir. İsimlerin murakıp, müfettiş, denetçi veya iç denetçi olması pek de önemli değildir. Ayrıca dünyada denetimin/teftişin olmadığı ülkeler de mevcuttur.

Denetimde reform yapmaya, yönetimden başlanmalıdır. Yönetimin kodlarında herhangi bir değişime gitmeksizin, yeni bir denetim modelini sisteme monte etmeye çalışmanın sağlıksız olduğu aşikârdır. Yönetimde kapalılığın esas şeffaflığın istisna olduğu ve hesap verebilirliğin çok uzaklarda bir ütopyaya dönüştüğü atmosferde, iç denetimin misyonu yel değirmenleriyle savaştıktan ibaret olacaktır. 'Hiç yapılmaması gereken bir şeyi büyük bir verimlilikle yapmaktan daha

yararsız bir şey kesinlikle olamaz.' sözü bugünkü geleneksel teftiş yapıları için rahatlıkla söylenebilir. Otoriter elitist eğilimlerin sona erdiği, aşırı merkezîyetçiliğin bir ürünü olan abartılmış bürokrasinin yumuşatıldığı, vatandaşa hizmetin öncelendiği bir güven ortamında denetim de şüphesiz sağlıklı işleyişine kavuşacaktır.



**Ahmet ÖNAL:** Değerli meslektaşlarım, hepinizi saygı ile selamlıyor, bu toplantının yapılmasında emeği geçenlere teşekkür ediyorum.

Ülkemizde kamu yönetimi ve merkezîyetçi bürokrasi, hızla değişen bilgi toplumunun taleplerine gereği gibi cevap verememiştir. Sorun, kamuda çalışanlarda değil çalıştıkları sistemdedir. Binlerce yetenekli, sorumluluk sahibi devlet memuru enerjilerini tüketen bu sisteme sıkışıp kalmışlardır. Maalesef kamu kurumlarının çoğu misyonlarına (asli görevlerine) göre değil, geçerliliği ve yeterliliği hiç tartışılmayan mevzuata ve bütçelerine göre faaliyet göstermiştir.

Bu arada Türk kamu yönetiminin sorunları ve geliştiri-

"İç denetim mevcut teftiş kurullarının eksik bıraktığı danışmanlık, güvence verme, yol gösterme ve rehberlik etme gibi boşlukları doldurdu"

rilmesine yönelik çok sayıda çalışma yapıldı. Anılan raporlarda mevcut denetim sisteminin yönetimi geliştirmedeki etkiliğinin yetersiz olduğu, denetimde personele rehberlik etme işlevinin gereği gibi gerçekleştirilemediği, usulsüzlükleri tespit etme ve cezalandırma yönünün ağır bastığı, yol gösterme ve rehberlik yönünün ihmal edildiği gibi tespitler yapıldı.

Özellikle 1980 ve 1990'lı yıllarda birçok gelişmiş ülkede kamu yönetiminde gerekli değişim ve dönüşümü gerçekleştirdi. Dünyadaki gelişmelerin etkisi ülkemizde de görülmeye başladı ve 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yönetim ve denetim sisteminde köklü değişikliklere gidildi.

Bu Kanun ile Türk kamu yönetiminde devrim niteliğinde değişiklikler yapıldı. Kamuda yeni bir yönetim ve denetim anlayışı başladı. Türk Kamu Yönetiminin bir parçası olan denetim sistemi, "iç denetim" adı verilen yeni bir modelle tanıştı. Böylece İç denetim mevcut teftiş kurullarının eksik bıraktığı danışmanlık, güvence verme, yol gösterme ve rehberlik etme gibi boşlukları doldurdu.

Ancak özellikle kamu sektöründe iç denetim ile teftiş genellikle karıştırılmaktadır. Bu nedenle kamuda yeni bir müessese olan iç denetimin ne olduğu açık ve anlaşılır bir biçimde ortaya konması gerekir.

İç denetimin ne yaptığı, ne gibi misyonları yüklediği henüz tam olarak anlaşılamadı. Çünkü yönetim reformu tamamlanmadan, getirilen sistemler tam olarak oturtulmadan iç denetim getirildi. Haliyle uygulamada denetim, yönetimin önünde gittiği için bugüne kadar iç denetimden beklenen katma değer sağlanamadı. Bu durum, ayrıca iç denetimle teftiş arasında çatışmaya neden oldu. Üst ve orta düzey yöneticiler iç denetimin teftiştan farkını anlayamadılar.

Dolayısıyla kamuda; 5018 sayılı Kanunla getirilen hesap verebilirlik, yönetim sorumluluğu, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, mali saydamlık, mali istatistiklerin ve faaliyet raporlarının yayımlanması, iç kontrol sistemi gibi unsurlar tam olarak işlemeye başladığında ve buna paralel personel rejimi reformu gerçekleştirildiğinde, yöneticinin başarı ölçütleri olarak kaliteli hizmet, etkinlik ve verimlilik kriterlerinin benimsenmesi halinde iç denetim ve teftiş farkı açık ve net olarak herkes tarafından anlaşılacaktır.

Ancak oturup sistemlerin yerleşmesi ve reformların tamamlanmasını beklersek yanılırız. Bu nedenle iç denetçiler olarak bizim özellikle performans, sistem ve bilgi teknolojileri denetimi ile farkındalığımızı mutlaka ortaya koymamız gerekir.

Ayrıca 5018 sayılı Kanunun 63'üncü maddesinde, iç denetimin iç denetçiler tarafından yapılacağı hüküm altına alınmışken bazı teftiş kurulları iç denetim unsurlarını da kapsayan, uluslararası iç denetim standartlarına benzer (%90'ı aynı) görev standartları oluşturmaya başlamışlardır. Bu belki de geç kalınmış bir gereklilik, ancak, Kanunun ilgili hükmü de dikkate alınarak görev ve roller de gasp edilmemelidir.



**Mustafa AKÇIL:** Beyin fırtınasının Gümrük Müsteşarlığı İç Denetim Birimi Başkanlığının ev sahipliğinde yapılması bizi ziyadesiyle onurlandırmıştır. Katılımınız için teşekkür eder, saygılar sunarım.

Değerli meslektaşlarım, esasında, iç denetimin görev alanı 5018 sayılı Kanun hükümleri ile açık bir şekilde belirlenmiştir. Kanun ile kalkınma planları ve bütçeler arasında bağ kurulmuş, plan ve programlarda öngörülen hedeflere ulaşılması öngörülmüş; böylece, bütçelerin, stratejik karar alma aracı olması düşünülmüştür. Yine, bu düzenlemeler ile kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılması amaçlanmıştır. Kurulan bu sistemin ana aktörü ise üst yöneticilerdir. Hesap ve

"Denetim birimlerinin birbirlerine rakip değil, kurumun birer parçası olduğunu unutmamamız gerektiğini vurgulamak istiyorum. Denetim birimleri, bu anlayış ve işbirliği içerisinde hareket ederek daha iyi hizmet sunmanın yollarını eminim ki bulacaklardır"

rebilirlik kavramı çerçevesinde, üst yöneticilerin baka-na karşı idari sorumlulukları bulunmaktadır.

Üst yöneticiler bu sorumluluğunu, iyi bir iç kontrol sistemi kurarak üstlenecektir. Dolayısı ile, iç kontrol süreci, kurum yöneticilerinin amaçlarına ulaşma, hedeflerini gerçekleştirmesinde sahip olduğu önemli bir araçtır. Yoksa kurum yönetimine dayatılmış kural ve uygulamalar değildir. İç kontrol sisteminin yeterli olup olmadığı ve etkin işleyip işlemediği ise iç denetim tarafından değerlendirilecek ve bu sistemin geliştirilmesi için önerilerde bulunulacaktır. Yani, iç denetime, tek başına, bu sistemde önemli bir aktör olarak sağlam bir yer verilmiştir. Dolayısıyla, iç denetimin görev alanı ve tanımı gayet açıktır. Bu görev alanı içerisinde, bu güne kadar kamu idarelerinde disiplinli ve sistematik bir şekilde yapılmayan "performans", "sistem" ve "bilgi teknolojileri" denetimleri de bulunmaktadır.

Bu misyon ile, iç denetim, görev yapılan idarenin çalışmalarına değer katmayı ve geliştirmeyi hedef almaktadır. Bu yaklaşım dünyanın denetimde geldiği noktadır. Ülkemizin de bu anlayışa şiddetle ihtiyacı olduğu kanaatini taşıyorum. Kamu yönetiminde benimsenen yeni paradigmlar ile ülkemiz önemli atılımlar yapmaktadır. Geleneksel yöntemler ile ülkemiz günlük yaşamı; ileriye dönük plan ve projeler geliştirememiş, fiili sorunlar anlık çözümler ile karşılaşmaya çalışılmış; kaynak yönetimi yapılamamıştır. Adeta günü kurtarmaya dönük bu yaklaşım sonucunda ise, düşük ve pahalı üretim, atıl yatırımlar, yüksek enflasyon, yüksek işsizlik gibi makro ekonomik sorunlar, düşük ihracat, yüksek bütçe açıkları, yüksek borçlanma gibi ekonomik bir yapı ile karşı karşıya kalınmış; bu yapının doğal bir sonucu ise, teknoloji üretemeyen, dış dünya ile rekabet edemeyen; hatta, dış yardımlara muhtaç bir ekonomi olmuştur. Böyle bir ekonomiye sahip bir ülkede, eğitim, sağlık gibi alanlarda yüksek kalitede bir

hizmet beklemek ise mümkün olamamaktadır. Dolayısıyla, her bir kurum kendi görev alanında faaliyetlerini sürekli olarak geliştirdiğinde toplum olarak özlediğimiz yüksek bir hayat standardı, sağlıklı ve güçlü bir ekonomi, huzur ve barış içinde bir toplum gibi hedeflerimize bir adım daha yaklaşmış oluruz. Bu perspektiften bakıldığında, denetimin rolü zaten açık bir şekilde ortaya çıkmaktadır: kurumsal faaliyetlere değer katmak ve geliştirmek. Yoksa, kurumun işlemlerinde hata ve eksiklik arayarak, sorumlularına korku veren bir yaklaşımla yapılan denetimler kuruma fazla bir şey kazandırmayacaktır. İç denetim sahip olduğu uluslar arası standartlar ve metodoloji ile kuruma değer katacak yöntem ve mekanizmalara da sahip bulunmaktadır.

Teftiş ve iç denetim görev alanları ile ilgili değerlendirmelerde, genel olarak, iç denetçilerin soruşturma yapamayacakları ortaya konulmaktadır. Bu konu ile ilgili düşüncelerimi de belirtmek istiyorum. Bilindiği üzere, uygulama olarak, iç denetim usulsüzlükle ilgili tespitlerini üst yöneticiye bildirmektedirler.

İç denetçilerin suiistimallerle ilgili olarak soruşturma yapmayıp, tespitlerini üst yöneticilere bildirmelerinin öngörülmesinde, iç denetçinin esas olarak denetim faaliyetlerine odaklanmasının amaçlandığı düşünülmektedir. Ülkemizde yaygın olan soruşturma işleri ile meşgul olunması halinde, iç denetimin Kamu idarelerinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirme faaliyetleri olumsuz yönde etkilenecektir. Usulsüzlük halleri ile ilgili olarak ise, Kanun metninin ifadesi dahi, bir iç denetçinin soruşturmayı gerektirecek durumları tespit görevinin olduğunu ortaya koymaktadır. Soruşturma görevinin yetkili mercilere bırakılması ile, iç denetçiler kamu idarelerin yapısal sorunlarına daha fazla eğilme imkanı bulacaklardır. Bu yaklaşımın bir ilkesel yaklaşımı olduğu kanaatini taşıyorum. Yoksa, üst yöneticinin, bir konuda, detaylı bir inceleme yapılması görevini, unvanı müfettiş olan birisine veya başka bir personele verebilirken, asli görevi denetim olan iç denetçiye verememesi ne işin doğasına ne de hukuk ilkelerine uygun düşmektedir. Bunun doğal sonucu olarak, özellikle, tek denetim birimi olarak iç denetim birimi olan idarelerde, denetim faaliyetlerini aksatmayacak ölçüde, idari soruşturma gibi görevlerin yerine getirilmesinde metodoloji yönünden bir sakınca bulunmadığını düşünüyorum.

Diğer taraftan, kamu yönetimi ve dolayısıyla denetiminde başlanılan reformun henüz tamamlanma aşamasına gelememesi nedeniyle, kamu idarelerinde denetim birimlerinin çoklu yapılılığı fiili bir durum olarak karşımızda durmaktadır. Bu yapıyı veri olarak kurumların faaliyetlerine göre bir görev tanımlamasının yapılması yerinde olacağı kanaatini taşıyorum. İç denetimin görevleri 5018 sayılı Kanunda belirtildiğine göre, diğer denetim birimlerinin, günümüzün idari görev ve sorumlulukları da dikkate alınarak ortaya çıkacaktır. Kurum dışı mükellef denetim buna güzel bir örnektir. Burada, denetim birimlerinin birbirlerine rakip değil, kurumun birer parçası olduğunu unutmamamız gerektiğini vurgulamak istiyorum. Denetim birimleri, bu anlayış ve işbirliği içerisinde hareket ederek daha iyi hizmet sunmanın yollarını eminim ki bulacaklardır.



**Musa ALTINTAŞ:** Sayın Başkanlar, sizlerin de ifade ettiği gibi kamudaki yönetim sisteminde herhangi bir değişiklik yapılmadan denetim sisteminde reform yapılma-ya çalışılmış ve bunun sonucu olarak da kamuya yeni bir denetim modeli olan iç denetim sistemi getirilmiştir. İç denetimle ilgili düzenlemeler 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu içerisinde yapıldığı için sadece mali iş ve işlemleri kapsayacağı yönünde yanlış bir kanaat ortaya çıkmıştır. Halbuki iç denetim sadece yönetimin mali işlemlere ilişkin faaliyetlerini değil, mali ve mali olmayan tüm işlem ve faaliyetlerini kapsamaktadır. Çünkü iç denetimin görevi idarelerdeki yönetim ve kontrol yapılarının, iç kontrol sisteminin etkinliğini değerlendirmek ve sistemin etkin ve verimli bir şekilde çalıştığı noktasında üst yöneticiye güvence sağlamaktır.

"Görev ayrıştırmasının Genelge ile değil yasal düzenlemelerle yapılması gerekir. Olay ve kişi bazlı inceleme ve soruşturmalar ile iş yeri denetimi gibi dış denetim teftişin görev alanı içerisinde olmalı, hukuka uygunluk ve mali denetim de dahil diğer tüm denetimler iç denetim tarafından yapılmalıdır"

Kamu yönetim anlayışında herhangi bir reform yapılmadan denetim anlayışında ve metodolojisinde yapılan bu yenilik nedeniyle maalesef kamuda iç denetim yeterince anlaşılammış, öneminin ve yönetime sağlayacağı katkının farkına varılamamıştır. Bunun sonucu olarak da kamu bürokrasisinde iç denetime hak ettiği değer verilmemiş ve sistemin oturması ve etkin bir şekilde çalışması için yapılması gereken yasal düzenlemeler bugüne kadar yapılamamıştır.

Tanımından da anlaşılacağı üzere, iç denetim kamu idarelerindeki sistemleri ve süreçleri denetleyen, sistemin açıklarını değerlendirerek iyileştirici öneriler geliştiren, böylece sistemin açıklarından kaynaklanan suistimaller oluşmadan önce kaynağında engellemeyi amaçlayan, makro bir anlayış sergileyen bir denetim metodolojisidir.

İç denetim türlerinden olan hukuka uygunluk ve mali denetim, aynı zamanda teftiş kurulları tarafından yapılan bir denetim türü olup, teftişin kurullarının görev tanımları içerisinde yer almaktadır. İç denetim birimleri ile teftiş kurulları arasında bu güne kadar ciddi bir görev karmaşası veya çakışması yaşanmamış olsa bile gelecekte böyle bir karmaşanın olması kaçınılmazdır.

İç denetimin görev tanımı 5018 sayılı Kanunla, teftiş kurullarının görev tanımları ise kendi teşkilat yasaları ile yapılmıştır. Bu itibarla, görev ayrıştırmasının Genelge ile değil yasal düzenlemelerle yapılması gerekir. Olay ve kişi bazlı inceleme ve soruşturmalar ile iş yeri denetimi gibi dış denetim teftişin görev alanı içerisinde olmalı, hukuka uygunluk ve mali denetim de dahil diğer tüm denetimler iç denetim tarafından yapılmalıdır.



"Bize göre, idareye intikal eden şikâyet ve ihbarlar üzerine kişi ve olaya özgü inceleme ve soruşturmalar ile kurum dışı işyeri, mükellef ve kuruluşlarla ilgili olarak özel mevzuatı uyarınca yapılacak denetim, inceleme ve soruşturmalar, idarelerin bu işlerle görevli teftiş birimlerince yürütülmesi gerekir"

**Cüneyt GÜLER:** Değerli meslektaşlarım, ben de bu toplantının yapılmasında emeği geçenleri tebrik ediyorum, hepinizi saygı ile selamlıyorum. Teftiş ile iç denetimin görev ayrıştırması noktasında, Dernek Yönetim Kurulu olarak yaptığımız çalışmada yer alan hususları kısaca özetlemek istiyorum.

İdarelerde inceleme ve soruşturma faaliyetleri ile kurum dışı işyeri, mükellef ve kuruluşlara yönelik dış denetim ve inceleme faaliyetleri de, bir idaredeki malî yönetim ve kontrol yapısının bir unsurudur. Mevcut durumda teftiş birimleri tarafından yürütülen söz konusu faaliyetlerin, idarelerin iç kontrol sistemi kapsamında olup olmadığı noktasında bir kısım tereddütler bulunmaktadır. Bir idarenin bütün faaliyet, işlem,

"Teftiş birimleri tarafından yürütülen söz konusu faaliyetlerin, idarelerin iç kontrol sistemi kapsamında olup olmadığı noktasında bir kısım tereddütler bulunmaktadır. Bir idarenin bütün faaliyet, işlem, yöntem ve süreçleri, iç kontrol sistemine dahildir, bir başka anlatımla, bir kısım faaliyet ve süreçler iç kontrol sistemi dışında bırakılamaz"

yöntem ve süreçleri, iç kontrol sistemine dahildir, bir başka anlatımla, bir kısım faaliyet ve süreçler iç kontrol sistemi dışında bırakılamaz. Aksi takdirde, sistem dışında bırakılacak bu tür faaliyetlerden kim sorumlu olacak ve bunların hesabını TBMM'ye ve Sayıştay'a kim verecek gibi sorular gündeme gelecektir. Şu an ülkemiz teftiş birimlerince yürütülen söz konusu faaliyetlerin, uluslararası uygulamada, birimler bünyesinde ve birim yöneticilerinin yönetim ve hesap verme sorumlulukları kapsamında yürütülen faaliyetler olduğu bilinmektedir.

Kamudaki teftiş faaliyetleri, birçok uluslararası uygulamalarla paralel olacak şekilde tanımlanmalı ve iç denetim-teftiş görev ayrıştırması, hiçbir çakışmaya sebebiyet vermeksizin yapılmalıdır. Ayrıca, görev ayrıştırmasının 5018 sayılı Kanun kapsamında yapılması gerektiği düşünülmektedir. 'İç denetim' kavramının içeriği çok net olmasına karşın, 'teftiş' kavramının içeriği, kurumdan kuruma değişen bir yapı sergilemektedir. Bunun da kurumlar arası ilişki ve koordinasyonun olmamasından ve kavramın geliştirilip ortak standartlara bağlanmamasından ileri geldiği söylenebilir. Bize göre, idareye intikal eden şikâyet ve ihbarlar üzerine kişi ve olaya özgü inceleme ve soruşturmalar ile kurum dışı işyeri, mükellef ve kuruluşlarla ilgili olarak özel mevzuatı uyarınca yapılacak denetim, inceleme ve soruşturmalar, idarelerin bu işlerle görevli teftiş birimlerince yürütülmesi gerekir. Bu kapsamda yapılacak bir görev ayrıştırmasıyla, iç denetim birimleri ile teftiş birimlerinin birbirlerini tamamlar nitelikte görev yürütmeleri sağlanmış olunacaktır.