

T.C.  
BAĞCILAR BELEDİYESİ

# İÇ KONTROL SİSTEMİ UYUM REHBERİ

2017 – 2018 DÖNEMİ  
İÇ KONTROL EYLEM PLANI

## İçindekiler

|                                                                            |    |
|----------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. GENEL BİLGİLER.....                                                     | 2  |
| 1.1. COSO Modeli .....                                                     | 2  |
| 1.1.1. COSO Piramidi .....                                                 | 3  |
| 1.1.2. COSO Küpü .....                                                     | 3  |
| 2. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN GENEL ESASLARI.....                               | 4  |
| 2.1. İç Kontrol Sisteminin Tanımı .....                                    | 4  |
| 2.2. İç Kontrol Sisteminin Amacı .....                                     | 4  |
| 2.3. İç Kontrolün Temel İlkeleri .....                                     | 4  |
| 2.4. İç Kontrolün Unsurları Ve Genel Koşulları .....                       | 5  |
| 2.5. İç Kontrol Standartları Şeması .....                                  | 6  |
| 2.6. İç Kontrole İlişkin Yetki ve Sorumluluklar .....                      | 7  |
| 3. KURUMSAL YAPI .....                                                     | 8  |
| 3.1. Misyon .....                                                          | 8  |
| 3.2. Vizyon .....                                                          | 8  |
| 3.3. İlkeler.....                                                          | 8  |
| 3.4. Organizasyon Şeması .....                                             | 9  |
| 4. BAĞCILAR BELEDİYESİ İÇ KONTROL STANDARTLARINA UYUM EYLEM<br>PLANI ..... | 10 |

## 1. GENEL BİLGİLER

Avrupa Birliği müzakere sürecinde 32. Fasıll olan Mali Kontrol Faslı kapsamında kamu kurum ve kuruluşlarında, uluslararası standartlara uygun olarak iç kontrol sisteminin kurulması konusuna yer verilmiştir.

Konu ile ilgili yasal ve idarî düzenlemelerin yürürlüğe konulmasıyla 32. fasılda tarama süreci tamamlanmış ve 26 Haziran 2007 tarihinden itibaren de müzakere süreci başlamıştır. Bu fasılda müzakere süreci, öngörülen sistemin uluslararası standartlara uygun olarak gerçekleştirilmesiyle tamamlanacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamuda mali yönetim ve kontrol sisteminin büyük ölçüde yenilenmesini ve Avrupa Birliği (AB) normlarına uygun hale getirilmesini amaçlamaktadır. Bu kanunla birlikte kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin yeniden düzenlenmesi, iç kontrol sistemlerinin kurulması ve idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde iç kontrol faaliyet ve süreçlerinin tasarlanıp uygulanması öngörülmektedir.

Türkiye’de kamu mali yönetim ve kontrol sistemini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve buna ilişkin ikincil mevzuat, COSO modelini esas alan bir iç kontrol sisteminin kurulmasını hedeflemektedir.

### 1.1. COSO Modeli

1985 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde kurulan ve kurucu başkanı James C. Treadway’den dolayı Treadway Komisyonu olarak da bilinen Sahte Mali Raporlama Ulusal Komisyonu’ nun en önemli hedefi; sahte mali raporların nedenlerini belirlemek ve meydana gelme olasılığını azaltmaktır. Bu amaçla komisyonunun himayesinde iç kontrol literatürünün yeniden gözden geçirilmesi için COSO (Committee on Sponsoring Organizations) isimli bir çalışma grubu oluşturulması kararlaştırılmıştır. Sponsor kurumların iç kontrol sisteminin kurulması ve etkinliğinin değerlendirilmesi için genel kabul görececek standartlar belirleyen bir projeyi üstlenmesine karar verilmiştir.

COSO özel sektör girişimi olmakla birlikte bu çatı altında kamuda iç kontrol düzenlemelerine yönelik önemli araştırmalar ve öneriler gerçekleştirilmiştir. Bu girişim 5 meslek örgütünden oluşmaktadır. Bu örgütler Amerika Muhasebe Derneği (American Accounting Association), Amerika Mali Müşavirler Enstitüsü (American Institute of Certified Public Accountants), Uluslararası Finansal Yöneticiler Birliği (Financial Executives International), Yönetim Muhasebecileri Enstitüsü (Institute of Management Accountants) ve İç Denetçiler Enstitüsüdür (The Institute of Internal Auditors). Girişimde yer alan meslek örgütlerinin üyeleri finansal yönetim, iç denetim, iç kontrol sistem çalışmalarında doğrudan yer aldıklarından yapılan düzenlemeler önemli bir boşluğu doldurmuştur.

Yürütülen proje neticesinde, COSO Raporu olarak da bilinen ve orijinal ismi Internal Control-Integrated Framework (İç Kontrol-Bütünleşik Çerçeve) olan bir çalışma raporu oluşturulmuştur. İç kontrol ile ilgili en temel kaynak kabul edilen bu rapor, 1992 yılında yayımlanmıştır.

### 1.1.1.COSO Piramidi

İç kontrol unsurlarının birbirleriyle ilişkisini gösterir. Kontrol ortamı temelde yer alır, kontrol faaliyetleri ve risk değerlendirme yapılırken bilgi ve iletişim kanalları kullanılarak gözetimin ihtiyaç duyduğu bilgiler sağlanır.



### 1.1.2.COSO Küpü

İç kontrol unsurlarının, iç kontrolün amaçları ve faaliyetlerle ilişkisini gösterir. Faaliyet ve birimler, hedefler ve iç kontrolün unsurları bir küpün farklı yüzeylerini oluşturur ve ayrılmaz bir bütündür. Tüm faaliyet ve birimler; faaliyetlerin etkinliği ve etkililiği, bilgilerin güvenilirliği ve mevzuata uygunluk hedeflerine ulaşmak amacıyla iç kontrolün beş unsurundan yararlanır.



## **2. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN GENEL ESASLARI**

### **2.1. İç Kontrol Sisteminin Tanımı**

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu' nun 55. Maddesi uyarınca İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

### **2.2. İç Kontrol Sisteminin Amacı**

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu' nun 56. Maddesi uyarınca İç kontrolün amacı;

- a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,
- b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,
- c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,
- d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,
- e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, Sağlamak olarak belirtilmiştir.

### **2.3. İç Kontrolün Temel İlkeleri**

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar' ın 6. Maddesine göre iç kontrolün temel ilkeleri şunlardır:

- a) İç kontrol faaliyetleri idarenin yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.
- b) İç kontrol faaliyet ve düzenlemelerinde öncelikle riskli alanlar dikkate alınır.
- c) İç kontrole ilişkin sorumluluk, işlem sürecinde yer alan bütün görevlileri kapsar.
- d) İç kontrol malî ve malî olmayan tüm işlemleri kapsar.

e) İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilir ve alınması gereken önlemler belirlenir.

f) İç kontrol düzenleme ve uygulamalarında mevzuata uygunluk, saydamlık, hesap verebilirlik ve ekonomiklik, etkinlik, etkililik gibi iyi malî yönetim ilkeleri esas alınır.

#### **2.4. İç Kontrolün Unsurları Ve Genel Koşulları**

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar' ın 7. Maddesine göre iç kontrolün unsurları ve genel koşulları şunlardır:

a) Kontrol ortamı: İdarenin yöneticileri ve çalışanlarının iç kontrole olumlu bir bakış sağlaması, etik değerlere ve dürüst bir yönetim anlayışına sahip olması esastır. Performans esaslı yönetim anlayışı çerçevesinde görev, yetki ve sorumlulukların uzmanlığa önem verilerek bilgili ve yeterli kişilere verilmesi ve personelin performansının değerlendirilmesi sağlanır. İdarenin organizasyon yapısı ile personelin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenir.

b) Risk değerlendirmesi: Risk değerlendirmesi, mevcut koşullarda meydana gelen değişiklikler dikkate alınarak gerçekleştirilen ve süreklilik arz eden bir faaliyettir. İdare, stratejik planında ve performans programında belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşmak için iç ve dış nedenlerden kaynaklanan riskleri değerlendirir.

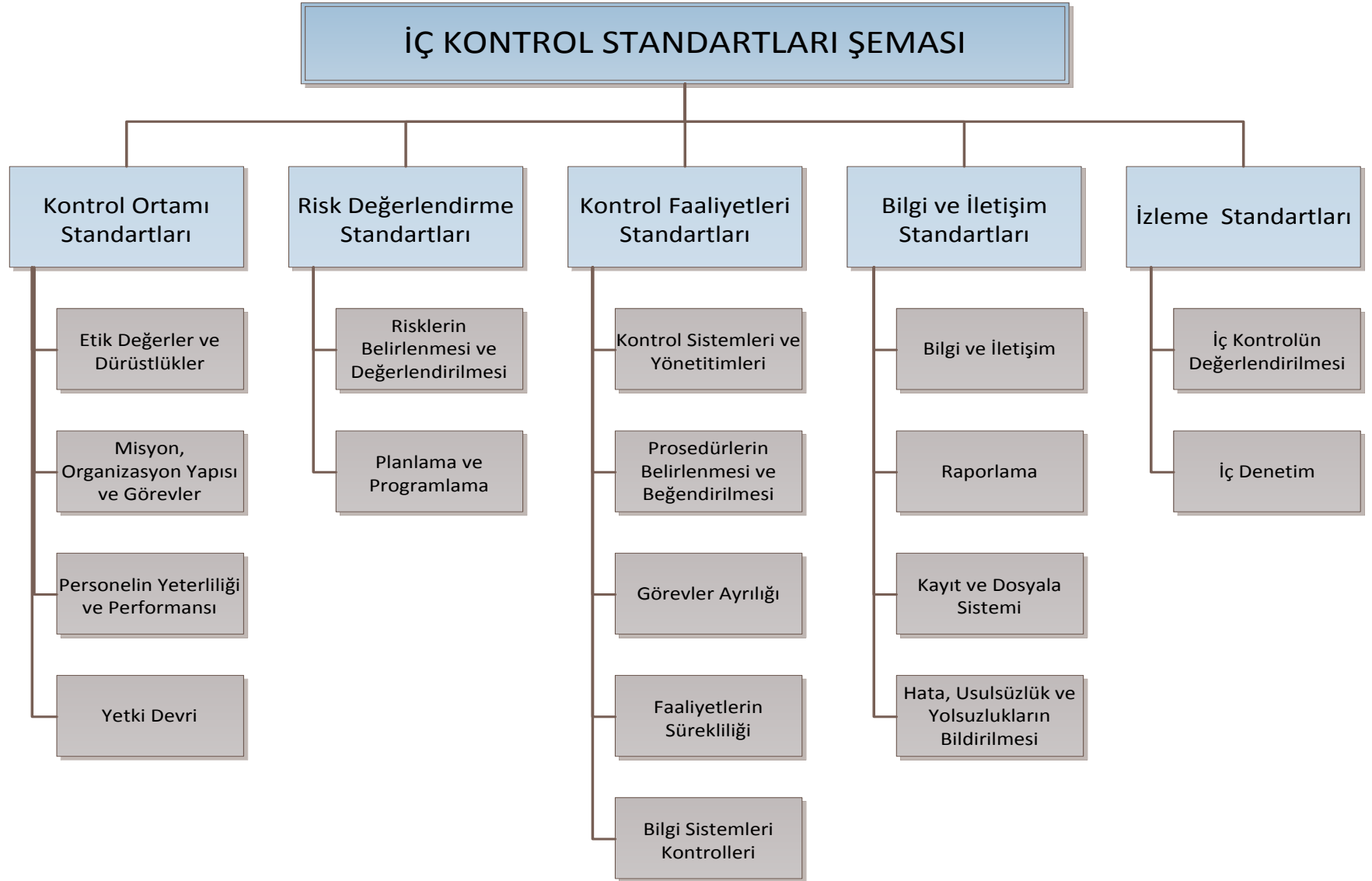
c) Kontrol faaliyetleri: Önleyici, tespit edici ve düzeltici her türlü kontrol faaliyeti belirlenir ve uygulanır.

d) Bilgi ve iletişim: İdarenin ihtiyaç duyacağı her türlü bilgi uygun bir şekilde kaydedilir, tasnif edilir ve ilgililerin iç kontrol ile diğer sorumluluklarını yerine getirebilecekleri bir şekilde ve sürede iletilir.

e) Gözetim: İç kontrol sistem ve faaliyetleri sürekli izlenir, gözden geçirilir ve değerlendirilir.

26 Aralık 2007 tarih ve 26738 sayılı Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği' ne göre bu beş bileşen 18 standart ile İç Kontrol Standartları Şeması' nda görüldüğü gibi tanımlanmıştır. Ayrıca Eylem Planı' nda verilen 79 genel şart bu 18 standart altında toplanarak İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı' nı oluşturmaktadır.

## 2.5. İç Kontrol Standartları Şeması



## **2.6. İç Kontrole İlişkin Yetki ve Sorumluluklar**

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8. Maddesine göre;

Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumludur.

İdarelerin malî hizmetler birimi, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapar ve ön malî kontrol faaliyetini yürütür. Muhasebe yetkilileri, muhasebe kayıtlarının usulüne ve standartlara uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Üst yöneticiler, harcama yetkilileri ve diğer yöneticiler, mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunmasından, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesinden, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanmasından, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesinden, kapsamlı bir yönetim anlayışıyla uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanmasından görev ve yetkileri çerçevesinde sorumludurlar.

Üst yöneticiler ve bütçe ile ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri, her yıl, iş ve işlemlerinin amaçlara, iyi malî yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren iç kontrol güvence beyanını düzenler ve birim faaliyet raporları ile idare faaliyet raporlarına eklerler.

İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.

### **3. KURUMSAL YAPI**

#### **3.1. Misyon**

##### **Misyonumuz**

"Önce insan" anlayışıyla halkıyla bütünleşen, hizmet üretiminde öncü,  
hayatı kolaylaştıran bir belediye olmak

#### **3.2. Vizyon**

##### **Vizyonumuz**

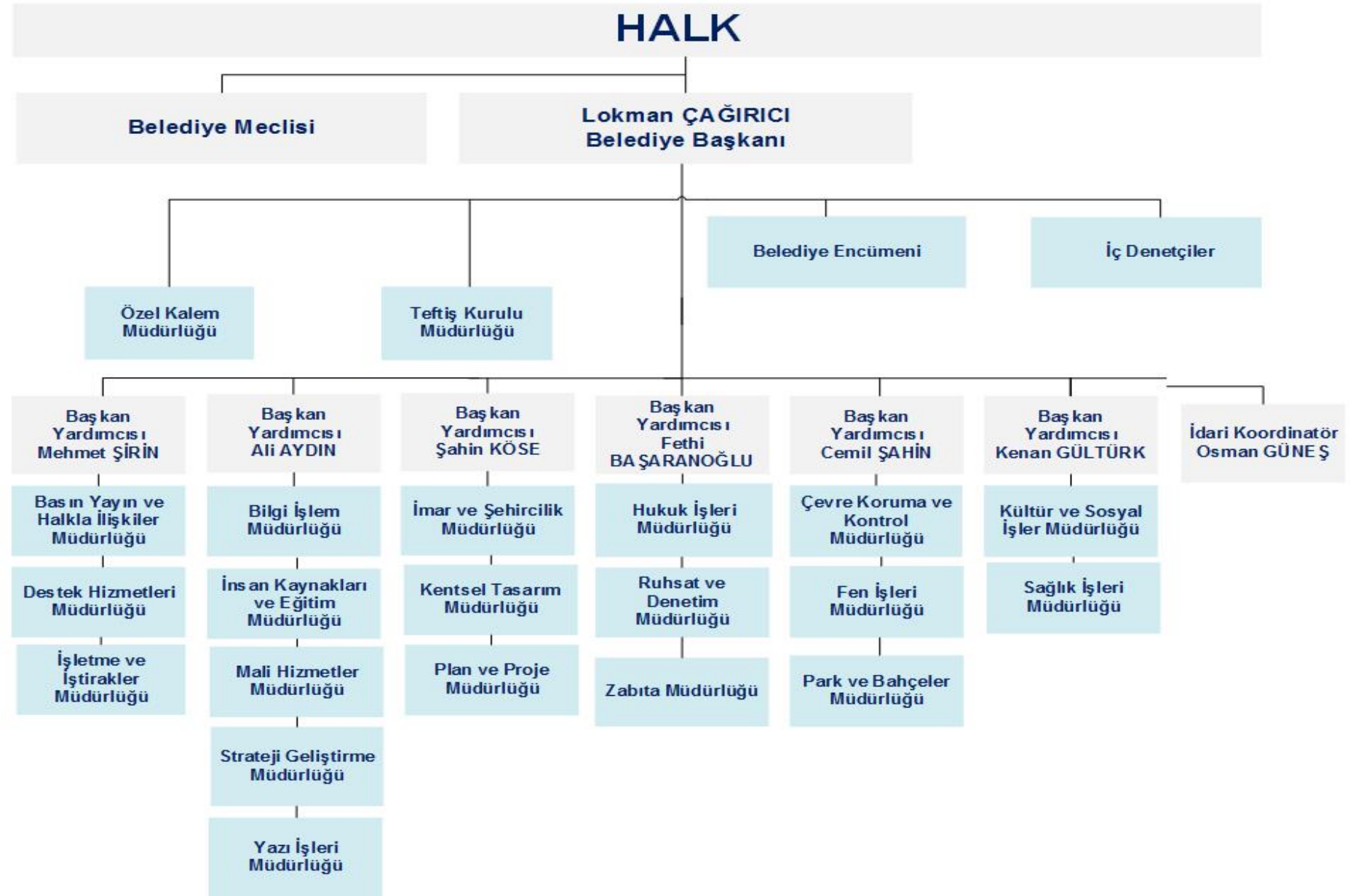
Şehir bilinci yüksek, çağın hayat standartlarına sahip,  
örnek bir kent oluşturmak.

#### **3.3. İlkeler**

##### **İlkelerimiz**

- Önce İnsan,
- Şeffaflık ve Katılımcılık,
- İhtiyaca Uygunluk,
  - Adalet,
- Etkinlik ve Verimlilik,
- Çevreye Duyarlılık,
- Sürdürülebilirlik.

### 3.4. Organizasyon Şeması



#### 4. BAĞCILAR BELEDİYESİ İÇ KONTROL STANDARTLARINA UYUM EYLEM PLANI

Temel kanun ve yasal diğer düzenlemeler doğrultusunda ve rehber esas alınarak Bağcılar Belediyesi Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmaları Başkanlık Makamının 09.05.2011 tarih ve 106 sayılı olurları ile başlatılmıştır. Kurum içinde etkin ve etkili bir İç Kontrol Sistemi oluşturmak için Belediye Başkanı Başkanlığında 7 kişilik *Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu* oluşturulmuştur. Eylem Planı'nın hazırlanması sürecinde Strateji Geliştirme Müdürlüğü eylem planı hazırlık çalışmalarında koordinasyon ve sekreteryaya hizmetini, İç Denetçi danışmanlık ve eğitmenlik görevlerini üstlenmiştir.

Ayrıca; İç Kontrol Eylem Planı yürütme çalışmalarının takibini yapmak üzere, Başkanlık Makamının 17.11.2016 tarih ve 1156631 sayılı olurları ile 7 kişilik *İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu* ve 6 kişilik *İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu* oluşturulmuştur.

| KAMU İÇ KONTROL STANDARTLARINA<br>UYUM EYLEM PLANI HAZIRLAMA GRUBU |                            |                                      |
|--------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|
| ASİL ÜYELER                                                        |                            |                                      |
| AD- SOYAD                                                          | GÖREVİ                     | MÜDÜRLÜK                             |
| Mehmet Akif GÖRENTAŞ                                               | Strateji Geliştirme Müdürü | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Timur ŞAHİN                                                        | Mühendis                   | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Serhat SUBAŞI                                                      | Çözümleyici                | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Burhan KARAMAN                                                     | Mühendis                   | Bilgi İşlem Müdürlüğü                |
| Yunus ERTEM                                                        | Memur                      | Mali Hizmetler Müdürlüğü             |
| Mücahit MUSLU                                                      | Memur                      | Yazı İşleri Müdürlüğü                |
| Mesut YAŞAR                                                        | Memur                      | İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü |
| YEDEK ÜYELER                                                       |                            |                                      |
| AD- SOYAD                                                          | GÖREVİ                     | MÜDÜRLÜK                             |
| Sümeyya HACIMUSTAFAOĞLU                                            | AR-GE Şefi                 | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Ahmet AKGÜL                                                        | Programcı                  | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Tarık TATLI                                                        | Çözümleyici                | Strateji Geliştirme Müdürlüğü        |
| Selim GÜLER                                                        | Memur                      | Bilgi İşlem Müdürlüğü                |
| Burak ERDEM                                                        | Memur                      | Mali Hizmetler Müdürlüğü             |
| Elif YILMAZ                                                        | Memur                      | Yazı İşleri Müdürlüğü                |
| Abdurrahman HACIMUSTAFAOĞLU                                        | Memur                      | İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü |

| İÇ KONTROL İZLEME VE YÖNLENDİRME KURULU |                                   |
|-----------------------------------------|-----------------------------------|
| ASİL ÜYELER                             |                                   |
| AD- SOYAD                               | GÖREVİ                            |
| Ali AYDIN                               | Başkan Yardımcısı                 |
| Mehmet Akif GÖRENTAŞ                    | Strateji Geliştirme Müdürü        |
| Hakim SUBAŞI                            | Mali Hizmetler Müdürü             |
| Cüneyt YILMAZ                           | Bilgi İşlem Müdürü                |
| Gülümser HATİPOĞLU                      | İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü |
| Naci Sadık GÖRÜR                        | Yazı İşleri Müdürü                |
| YEDEK ÜYELER                            |                                   |
| AD- SOYAD                               | GÖREVİ                            |
| Şahin KÖSE                              | Başkan Yardımcısı                 |
| Mesut GÜMÜŞ                             | Özel Kalem Müdürü                 |
| Abdullah HÜRCAN                         | Mali Hizmetler Müdürlüğü - Şef    |
| Hasan ÇOBANOĞLU                         | Ruhsat Denetim Müdürü             |
| Nihat ADIGÜZEL                          | İşletme ve İştirakler Müdürü      |
| İlhan ÜNSAL                             | Hukuk İşleri Müdürü               |

Aşağıda verilen özet tablo uyarınca İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı çerçevesinde kurumumuzda 79 genel şart için, 12'si Kontrol Ortamı, 10'si Risk Değerlendirme, 1'i Kontrol Faaliyetleri, 3'ü Bilgi ve İletişim ve 4'ü İzleme Standartları olmak üzere toplamda 30 eylem planlanmıştır.

| Standart Kod No | Standart Adı                                    | Genel Şart Sayısı | Eylem Sayısı |
|-----------------|-------------------------------------------------|-------------------|--------------|
| <b>KOS</b>      | <b>Kontrol Ortamı Standartları</b>              | <b>26</b>         | <b>12</b>    |
| <b>KOS 1</b>    | Etik Değerler ve Dürüstlük                      | 6                 | 6            |
| <b>KOS 2</b>    | Misyon, Organizasyon Yapısı ve Görevler         | 7                 | 1            |
| <b>KOS 3</b>    | Personelin Yeterliliği ve Performansı           | 8                 | 5            |
| <b>KOS 4</b>    | Yetki Devri                                     | 5                 | 0            |
| <b>RDS</b>      | <b>Risk Değerlendirme Standartları</b>          | <b>9</b>          | <b>10</b>    |
| <b>RDS 5</b>    | Planlama ve Programlama                         | 6                 | 6            |
| <b>RDS 6</b>    | Risklerin Belirlenmesi ve Değerlendirilmesi     | 3                 | 4            |
| <b>KFS</b>      | <b>Kontrol Faaliyetleri Standartları</b>        | <b>17</b>         | <b>1</b>     |
| <b>KFS 7</b>    | Kontrol Stratejileri ve Yöntemleri              | 4                 | 1            |
| <b>KFS 8</b>    | Prosedürlerin Belirlenmesi ve Belgelendirilmesi | 3                 | 0            |
| <b>KFS 9</b>    | Görevler Ayrılığı                               | 2                 | 0            |
| <b>KFS 10</b>   | Hiyerarşik Kontroller                           | 2                 | 0            |
| <b>KFS 11</b>   | Faaliyetlerin Sürekliliği                       | 3                 | 0            |
| <b>KFS 12</b>   | Bilgi Sistemleri Kontrolleri                    | 3                 | 0            |
| <b>BİS</b>      | <b>Bilgi ve İletişim Standartları</b>           | <b>20</b>         | <b>3</b>     |
| <b>BİS 13</b>   | Bilgi ve İletişim                               | 7                 | 1            |
| <b>BİS 14</b>   | Raporlama                                       | 4                 | 1            |
| <b>BİS 15</b>   | Kayıt ve Dosyalama Sistemi                      | 6                 | 1            |
| <b>BİS 16</b>   | Hata, Usulsüzlük ve Yolsuzlukların Bildirilmesi | 3                 | 0            |
| <b>İS</b>       | <b>İzleme Standartları</b>                      | <b>7</b>          | <b>4</b>     |
| <b>İS 17</b>    | İç Kontrolün Değerlendirilmesi                  | 5                 | 4            |
| <b>İS 18</b>    | İç Denetim                                      | 2                 | 0            |
| <b>TOPLAM</b>   |                                                 | <b>79</b>         | <b>30</b>    |