

T.C. BAĞCILAR BELEDİYESİ



İÇ KONTROL SİSTEMİ UYUM REHBERİ 2023– 2024 DÖNEMİ

İçindekiler

1. GENEL BİLGİLER	
1.1. COSO Modeli.....	
1.1.1. COSO Piramidi	
1.1.2. COSO Küpü.....	
2. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN GENEL ESASLARI.....	
2.1. İç Kontrol Sisteminin Tanımı.....	
2.2. İç Kontrol Sisteminin Amacı.....	
2.3. İç Kontrolün Temel İlkeleri.....	
2.4. İç Kontrolün Unsurları Ve Genel Koşulları	
2.5. İç Kontrol Standartları Şeması	
2.6. İç Kontrole İlişkin Yetki ve Sorumluluklar.....	
2.6.1.Üst Yönetici.....	
2.6.2. Mali Hizmetler Birimi.....	
2.6.2.1.Mali Hizmetler Birim Yöneticisi.....	
2.6.2.2.Muhasebe Yetkilisi.....	
2.6.3.Harcama Yetkileri.....	
2.6.4.Strateji Geliştirme Birimi.....	
2.6.5.İç Denetim Birimi.....	
2.6.6.Maliye Bakanlığı.....	
2.6.7.Sayıştay.....	
2.6.8.Sorumluluklar	
3. KURUMSAL YAPI.....	
3.1. Misyon.....	
3.2. Vizyon	
3.3. İlkeler	
3.4. Organizasyon Şeması	
4. BAĞCILAR BELEDİYESİ İÇ KONTROL STANDARTLARINA UYUM EYLEM PLANI.....	

1. GENEL BİLGİLER

Avrupa Birliği müzakere sürecinde 32. Fasıl 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.

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55. ve 67. maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı/işleyişi, başlıkları altında ve yine anılan Kanunun 55, 56, 57 ve 58. maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığı'na hazırlanan ve yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" da da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne ilişkin mali karar ve işlemler ile çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

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 hileli Mali Raporlama Ulusal Komisyonu'nun en önemli hedefi; hileli 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 görecektir 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.

Bu kapsamda COSO'ya göre İç kontrol, bir organizasyonda;

- **Hedeflere ulaşmak,**
- **Faaliyetlerde etkinliği ve verimliliği sağlamak,**
- **Mali raporlama sisteminin güvenilirliğini sağlamak,**
- **Uygulamaların düzenlemelere uygunluğu sağlamak,** konularında makul güvence sağlamak üzere yöneticiler ve çalışanlar tarafından tasarlanan, yönlendirilen ve uygulanan bir süreçtir.

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 Esasların 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 Esasların 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.

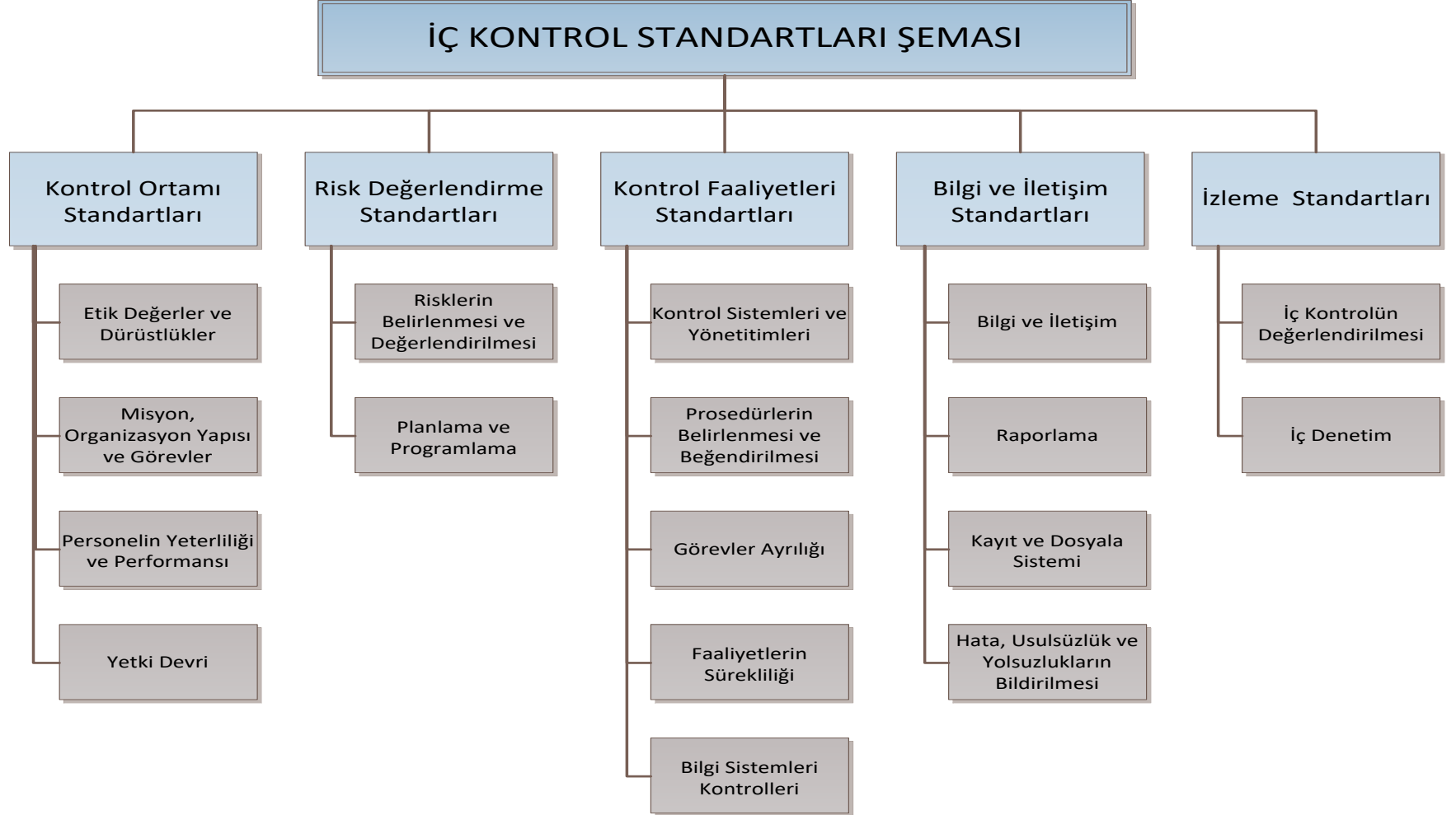
c) Kontrol faaliyetleri: Önleyici, tespit edici ve düzeltici her türlü kontrol faaliyeti belirlenir ve uygulanır.

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) İzleme: 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 Şemasında 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

2.6.1. Üst Yönetici

İç kontrol sisteminin kurulmasında ve izlenmesinde temel yetki üst yöneticiye aittir. İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 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.

Üst yönetici, harcama yetkilileri ve diğer yöneticiler, yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için,

- 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.

İç kontrol sisteminin sahibi üst yöneticidir. Üst yöneticinin, iç kontrol konusunda her zaman destekleyici bir yaklaşım sergilemesi, iç kontrol çalışmalarının yönlendiricisi ve en etkin çalışanı olması önemlidir. Üst yönetici iç kontrolün önemli olduğuna inandığı takdirde, kurum

Çalışanları da bundan etkilenir ve oluşturulan kontrollere uyma konusunda bilinçli davranırlar. İç kontrol sisteminin sorumlusu olan st yöneticinin güvence verebilmesi için sistemin tasarım ve işleyişini izlemesi ve değerlendirmesi gerekir.

st yönetici bu sorumluluğunu i denetçiler, strateji geliştirme birimleri (SGB) ve harcama yetkilileri aracılığıyla yerine getirir. İdare faaliyet alanlarına yönelik iş ve işlemlerin; amaçlara, iyi mali yönetim ilkelerine, kontrol düzenlemelerine ve mevzuata uygun bir şekilde gerçekleştirildiğini içeren “iç kontrol güvence beyanları” nın her yıl st yönetici tarafından imzalanması, iç kontrol alanındaki başka bir sorumluluğu olarak da ifade edilebilir.

Özetle st Yönetici; İç Kontrol Sisteminin kurulması, işleyişi, gözetilmesi ve izlenmesi konularından sorumludur.

2.6.2. Mali Hizmetler Birimi

2.6.2.1. Mali Hizmetler Birim Yöneticisi

Mali hizmetler birimi yöneticisi, yönetimin iç kontrole yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli çalışmaları yapar ve ön mali kontrol faaliyetinin yürütülmesini sağlar. Mali hizmetler birimi yöneticisi, idarede faaliyetlerin mali yönetim ve kontrol mevzuatı ile diğer mevzuata uygun olarak yürütüldüğünü, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek üzere iç kontrol süreçlerinin işletildiğini, izlendiğini ve gerekli tedbirlerin alınması için düşünce ve önerilerinin zamanında st yöneticiye raporlandığını içeren mali hizmetler birim yöneticisinin beyanını düzenleyerek idare faaliyet raporuna ekler.

Mali hizmetler birimi yöneticisi;

- Birimi yönetir, yeterli sayı ve nitelikte personel istihdamını, personelin eğitimini ve yetiştirilmelerini sağlayacak çalışmalar yapar
- Birimin görev dağılımını yaparak hizmetlerin etkili, sratlı ve verimli bir şekilde sunulmasını sağlar,
- Mali hizmetlerin ve bt çalışmalarını saydam, planlı, idarenin amaçlarına ve mevzuata uygun bir şekilde yürütülmesi için gerekli önlemleri alır.

2.6.3. Muhasebe Yetkilisi

Muhasebe hizmeti, gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir.

2.6.4. Harcama Yetkilileri:

Btyle denek tahsis edilen her bir harcama biriminin en st yöneticisi ve denek gönderme belgesiyle kendisine denek verilenler harcama yetkilisidir. İç Kontrol ve n Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara göre harcama yetkilileri, görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malı karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrol standartlarının belirlenmesi ve iç

kontrolün işleyişinden sorumludur. Harcama yetkilileri birimlerinde etkili bir iç kontrol sistemi oluşturmak, uygulamak ve geliştirmekle yükümlü sayılmışlardır.

İç Kontrol sisteminin kurum organizasyon şemasında yer alan tüm harcama birimlerini kapsadığı ve etik kurallara uyulması, personel yeterliliği ve performansının gözetilmesi, uygun işe uygun personel görevlendirilmesi, mevzuata uygunluğunun sağlanması vb. gibi iç kontrolün özünü oluşturan belli başlı alanlarda üst yönetici ile birlikte harcama yetkililerinin de sorumlu olduğu mevzuatta vurgulanmaktadır. Yine ilgili mevzuat düzenlemelerinde, ön mali kontrol faaliyetlerinin, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontrolleri kapsadığı, idarelerde ön mali kontrol görevinin yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği ve harcama yetkililerinin idari ve mali işlemlere ilişkin olarak iç kontrol sisteminin işleyişinden sorumlu oldukları ifade edilmektedir. Bu sebeple, iç kontrol sisteminin bir alt fonksiyonu olarak tanımlanabilecek ön mali kontrol faaliyetlerinin tüm harcama birimlerinde yapılması gereken iç kontrol uygulamaları olduğu ve bu işlemlerin yine iç kontrol sisteminde sıkça vurgulanan “yönetim sorumluluğu” ilkesi kapsamında yürütülmesi ve mesleki değerler ile dürüst yönetim anlayışına sahip olunması gerektiği anlaşılmaktadır.

Birim faaliyet raporlarının ve performans programlarının düzenli aralıklarla tüm harcama birimleri tarafından hazırlanması ve ilgili raporların ekinde yer alan iç kontrol güvence beyanlarının tüm harcama yetkililerince imzalanıyor olması, harcama birimleri ile iç kontrol sistemi arasındaki bağlantıyı ifade eden başka bir husus olarak görülebilir. Zira, Kamu İç Kontrol Standartları arasında yer alan raporlamaya ilişkin standart ve usullerde, faaliyet raporları, performans programları vb. uygulamalara yer verilmesi iç kontrol ile harcama birimleri arasındaki ilişkinin varlığını desteklemektedir.

Harcama birimleri ve harcama yetkililerinin iç kontrol alanında oldukça fazla sayıda görev ve sorumluluğu olduğu görülmektedir. İç kontrol sisteminin kurumda çalışan tüm personeli ve bütün faaliyet alanlarını kapsadığı düşünüldüğünde, kurum teşkilat şemasında yer alan tüm harcama birimlerinin iç kontrol ile doğrudan ilişki içinde olması kaçınılmaz görünmektedir. Dolayısıyla tüm harcama yetkilileri mevzuata aykırı faaliyetlerin yürütülmesinin engellenmesi sorumluluğunu da taşımaktadır.

İç kontrol sistemi, üst yönetim tarafından kurulacak, strateji geliştirme birimlerince uygulanacak ve iç denetim tarafından izlenecek bir iş olarak görülmemelidir. Aksine, sistemin uygulayıcıları ve belki de en büyük aktörleri olarak iç kontrol alanındaki en büyük sorumluluk, harcama birimlerine düşmektedir ve harcama yetkilileri kendi görev alanındaki idari ve mali tüm iş süreçlerinde iç kontrol sisteminin işleyişinden üst yönetime karşı sorumludur. Harcama yetkilileri görev alanlarındaki mali yetki ve sorumlulukları bilgilili ve alanında deneyimli personele vermekle de yükümlüdür.

Yeni kamu yönetimi anlayışı etrafında şekillenen iç kontrol sistemi bir yönetim modeli olarak algılanmalı ve iş yapış usullerinde iç kontrol uygulamalarında yer verilmesinin, bizzat sorumluluk sahibi kişilerin işlerini kolaylaştıracağı unutulmamalıdır. Harcama yetkililerinin sürekli izleme sorumlulukları da vardır. Bu kapsamda alt birimlerde kontrollerin ne derecede

uygulandığını, belirlenmiş standartlara uyumun sağlanması ve alt birim yöneticilerinin kendi birimlerindeki izleme sorumluluğunu nasıl yerine getirdiklerini incelemesi gerekmektedir.

2.6.5. Strateji Geliştirme Birimi:

5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatlar strateji geliştirme birimlerine; iç kontrol sisteminin kurulması, standartların uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve çalışma sonuçlarını üst yöneticiye raporlamak, idare faaliyet alanlarına yönelik spesifik ve özellikli alanlarda standartlar belirlemek ve üst yöneticinin onayına sunmak görev ve sorumlulukları arasında sayılabilir.

İç kontrol alanında strateji geliştirme birimlerinin görev ve sorumlulukları, üst yönetime ve diğer harcama birimlerine rehberlik hizmeti vermek ve koordinasyon sağlamaktır. İç kontrolün kurum faaliyet alanlarında yürütülen bütün iş süreçlerini ve çalışan tüm personeli kapsayan bir yapı olduğu düşünüldüğünde, söz konusu sistemin kurulmasından üst yönetimin ve strateji geliştirme biriminin; işlerliğinin harcama birimleri ve yetkililerinin; izlenmesi ve değerlendirilmesinden ise iç denetim ve SGB'nin sorumlu olduğu söylenebilir.

SGB koordinatörlüğünde yürütülen İç Kontrol çalışmaları kapsamında iki ayrı kurul oluşturulur;

- **İzleme ve Yönlendirme Kurulu:** İKEP'in izlemesinin yapılması ve iç kontrol sisteminin araçlarının etkin biçimde oluşturulması amacıyla yönlendirmelerin yapılması sorumluluğu, İzleme ve Yönlendirme Kurulundadır. Kurumun amaçları, belirlenmiş politikaları ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynaklarını korumak, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak raporlamak amacıyla kurulacak olan İç Kontrol sistemini, Kamu İç Kontrol Standartları ile uyumlu hale getirmek için hazırlanacak Eylem Planını değerlendirerek, gereken düzeltme ve düzenlemeleri yapmak ve nihai şeklini vermek, zaman içerisinde revize edilen uyum eylem planı ve plan ile takvime bağlanan proje ve eylemleri ve süreci izleyerek üst yöneticiye sunulacak değerlendirme raporlarını hazırlamak kurulun görevidir. Belediyelerde İYK, bir üst yönetici yardımcısı, harcama yetkilileri veya görevlendirdikleri yardımcılardan oluşmaktadır.
- **Hazırlama Ekibi:** İç kontrol çalışmalarını koordine ederek toplantıların organizasyonu, kurum içi ve kurum dışı iletişimin sağlanmasını, belge yönetimi gibi danışma ve destek hizmetlerini yerine getirme sorumluluğu vardır. Hazırlama ekibi, birimlerin iç kontrole yönelik yaptıkları kontrol ortamını oluşturma çalışmalarında rehberlik ve danışmanlık görevini yerine getirecek ve birimler tarafından hazırlanan form ve raporların incelenip konsolide edilmesini sağlamaktadır.

Bu ekipte görev alacak üyeler yetki ve icra bakımında Belediye Başkanı tarafından görevlendirirler.

2.6.6. İç Denetim Birimi

İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyet, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirme yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir

İç denetim biriminin, iç kontrol sistemini denetlemek, sistemin yeterliliği, etkinliği ve işleyişi ile ilgili bilgi sağlamak, değerlendirme yapmak ve önerilerde bulunma fonksiyonu bulunmaktadır. Üst yönetim, iç kontrol sisteminin izlenmesi ve değerlendirilmesi alanındaki sorumluluğunu iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedir. İdarenin iç kontrole yönelik sistem ve uygulamaların gerçekleşme ve performans düzeyleri iç denetçiler tarafından değerlendirilmeli ve üst yönetime raporlanmalıdır. İç kontrol sisteminin bir parçası olarak iç denetim faaliyetinin odağı, bizzati iç kontrol faaliyetlerinin kendisidir ve iç denetim bu alanda yönetime danışmanlık hizmeti vermekle yükümlüdür.

İç Denetimin Özellikleri;

- İç denetim, sertifikalı iç denetçiler tarafından gerçekleştirilir
- İç denetim, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun (İDKK) koordinasyon ve rehberliğinde Kurul tarafından belirlenen genel kabul görmüş standartlara göre gerçekleştirilir.
- İç denetim, iç denetim birimi (başkanlığı) tarafından yapılan risk odaklı denetim plan ve programları esas alınarak yapılır.
- İç denetim sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla gerçekleştirilir.
- İç denetim faaliyeti bağımsız olarak yerine getirilir. Denetimin planlanması ve programlanması, uygulanması ve raporlanması her türlü müdahaleden uzak ve serbestçe iç denetim birimi başkanlığı ve iç denetçiler tarafından gerçekleştirilir.
- İç denetim, mali ve mali olmayan tüm işlemleri kapsar.

İç Denetimin Bileşenleri;

- **Kontrol süreçlerini değerlendirmek:** İdarenin amaçlarına ulaşılmasını sağlayacak uygun bir iç kontrol yapısının oluşturulması ve sürdürülmesi için değerlendirmeler yapmak ve önerilerde bulunmak.
- **Yönetim süreçlerini değerlendirmek:** İdarenin hesap verme sorumluluğunu güçlendirmek amacıyla, kurumsal yapının ve yönetim süreçlerinin etkililiğini değerlendirmek ve önerilerde bulunmak.
- **Risk yönetim süreçlerini değerlendirmek:** İdarenin, hedeflerine ulaşmasını engelleyecek riskleri belirlemek, analiz etmek, sınıflandırmak ve alınması gereken önlemleri tespit etmek, uygulama ve izleme kapasitesini değerlendirmek ve önerilerde bulunmak.

2.6.7. Hazine ve Maliye Bakanlığı:

Mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemlerin belirlenmesi, bu alanlarda kamu idarelerine rehberlik yapılması ve idareler arasındaki koordinasyonun sağlanması ilgili mevzuat hükümleri gereğince Hazine ve Maliye Bakanlığının sorumluluk alanları sayılmıştır. Buna göre Hazine ve Maliye Bakanlığı merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde iç kontrol alanında gerekli mevzuat düzenlemelerini yapmak, standartlar belirlemek ve bunları yayımlamakla görevlidir. Bu doğrultuda, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve Eylem Planı Rehberi yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. İlgili mevzuat hükümlerinden de anlaşılabacağı üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığının kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması hususunda herhangi bir sorumluluğu bulunmamaktadır. İç kontrol sistemini uygulamak her idarenin kendi sorumluluğundadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı söz konusu alanda yalnızca alt yapıyı belirleyen mevzuat düzenlemelerini hazırlamak ve idarelere rehberlik yapmakla yükümlüdür. Ayrıca Bakanlık bünyesinde Kamu Mali Yönetim ve Dönüşüm Genel Müdürlüğü kurularak İç Kontrol ile ilgili mali yönetim ve kontrol sistemlerini uyumlaştırmak görevi verilmiştir.

2.6.8. Sayıştay:

6085 sayılı Sayıştay Kanununun yürürlüğe girmesiyle birlikte Sayıştay denetiminin kapsamının genişlediği ve buna paralel olarak da niteliğinin değiştiği görülmektedir. İdarelerin iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve değerlendirilmesi, yeni Kanunla birlikte Sayıştay denetimi kapsamına alınmış ve bu doğrultuda Sayıştay tarafından, yeni denetim yaklaşımıyla paralel olarak kamu idarelerinde denetim faaliyetleri gerçekleştirilmeye başlanmıştır.

Sayıştay Kanununda denetimin; kamu idarelerinin hesap, mali işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi ve kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesi olarak tanımlandığı, denetimin; düzenlilik ve performans denetimlerini kapsadığı, düzenlilik denetiminin ise; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi suretiyle gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır. Kanunda, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi faaliyetinin, düzenlilik denetimi kapsamında; idarelerce belirlenen hedeflerle ilgili olarak ortaya çıkan faaliyet sonuçlarının ölçülmesinin ise, performans denetimi kapsamında değerlendirildiği görülmektedir. Dolayısıyla Sayıştay tarafından kamu idarelerinde yapılacak denetim faaliyetlerinin, ne şekilde yapılırsa yapılsın her durumda idarelerdeki iç kontrol sistemlerinin incelenmesine ve analizine yönelik olacağını söylemek yanlış olmayacaktır. Bu çerçevede, Sayıştay tarafından yapılan düzenlilik denetimlerinin içeriğinin, doğrudan idarelerdeki iç kontrol sistemlerinin kendisi olduğu anlaşılmaktadır.

Diğer taraftan, idareler tarafından belirlenen amaçlara ve hedeflere ulaşılma düzeyinin performans göstergeleri ve faaliyet sonuçları ile ölçülmesi işinin zaten iç kontrol sisteminin içerisinde yer alan bir süreci ifade ettiği gerekçesiyle, performans denetimi sürecinde de denetimin odak noktasının, dolaylı da olsa yine iç kontrol sistemi olacağı söylenebilir. Bu doğrultuda, kurumsal amaç ve hedefler belirlenmesi, bu amaçların ve hedeflerin gerçekleştirilmesi yolunda karşılaşılabilecek muhtemel risklerin tespiti ile amaç/hedeflere ulaşılma

düzeyinin ölçülmesi ve raporlanması faaliyetleri, iç kontrol sistemi içerisinde yer alan uygulamalar olduğu için, Sayıştay tarafından yapılacak performans denetimlerinin de dolaylı olarak idarelerdeki iç kontrol sistemini hedef aldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sayıştay tarafından yapılacak düzenlilik ve performans denetimleri sırasında, idarenin kendi bünyesinde gerçekleştirdiği (harcama birimleri, SGB, iç denetim) iç kontrol izleme ve değerlendirme faaliyetleri ile bunların sonuçları ve bu alana ilişkin iç denetim raporları Sayıştay ile paylaşılmalıdır. Bu sayede, iç kontrol sisteminin daha kapsamlı bir değerlendirmesi yapılarak, sistemin aksayan yönlerine ilişkin öneri ve tedbirler geliştirilmesi sağlanabilecektir.

2.6.9. Sorumluluklar

İç kontrol yönetim sorumluluğuna dayanan bir modeldir. 5018 sayılı Kanunda iyi bir iç kontrol sistemi kurma ve işleyişini sağlama sorumluluğunun kamu idarelerinin üst yöneticileri ile diğer yöneticilerine ait olduğu belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatla;

- İç kontrolle ilgili gerekli talimatları verme, uygulamaları izleme ve gerekli tedbirleri alma görevi üst yöneticiye,
- İç kontrolü oluşturma, uygulama ve üst yöneticiye hesap verme görevi harcama birimlerine,
- İç kontrol çalışmalarını koordine etme, harcama birimlerine teknik destek ve danışmanlık sağlama görevi strateji geliştirme birimine,
- Denetim ve raporlama görevi iç denetçilere verilmiştir.

İç kontrolden, rolleri farklı olmak üzere, bir idarenin bütün yönetim kademeleri ve personeli sorumludur. Yönetim ve her düzeydeki personel kurumun misyonunu ve genel hedeflerini başarması için riskleri karşılayan ve makul güvence sağlayan iç kontrol sürecine müdahil olmak durumundadır. Yönetim, amaç ve hedeflerin belirlenmesi, iç kontrolün tasarlanması, kontrol mekanizmalarının oluşturulması ve bunların uygulanmasının sağlanması hususlarından sorumlu iken kurum personeli ise görev, yetki ve sorumlulukları kapsamında iç kontrolün uygulanmasında rol alır. Bu nedenlerle iç kontrol sorumluluğunun bir idarede herhangi bir birime (strateji geliştirme birimi vb.) veya kişiye (iç denetçi vb.) yüklenmesi, idare dışından bir organ ya da kişiye devredilmesi mümkün değildir. İç kontrole ilişkin en alt düzeyden en üst düzeye kadar herkesin sorumluluğu olsa da mevzuatta dört aktörün kilit olarak sorumlu olduğundan bahsetmek mümkündür.

3. KURUMSAL YAPI

3.1. Misyon

Misyonumuz

Katılımcı yönetim anlayışı ve yenilikçi çözümlerle, hemşehrilerimizin yaşamına değer katan kentsel hizmetlerin sürdürülebilirliğini sağlamak.

3.2. Vizyon

Vizyonumuz

İnsan odaklı anlayış doğrultusunda halkın yaşam kalitesini arttırıp, daha iyi nesiller yetişmesine imkân sağlayarak, geleceğe umutla bakan mutlu birey, güçlü toplum, sağlıklı çevre, nitelikli kültürel kimlik oluşturmak ve yaşatmak.

3.3. Bağcılar Belediyesi Entegre Yönetim Sistemi Politikası

“Belediyeciliğin temel ilkesi vatandaşa hizmettir.”

Belediyemiz; çevreye duyarlı, insan sağlığına saygılı, kaliteli hizmet ve kaliteli faaliyetler ile vatandaşın memnuniyetini sağlar. Belediye hizmetlerini;

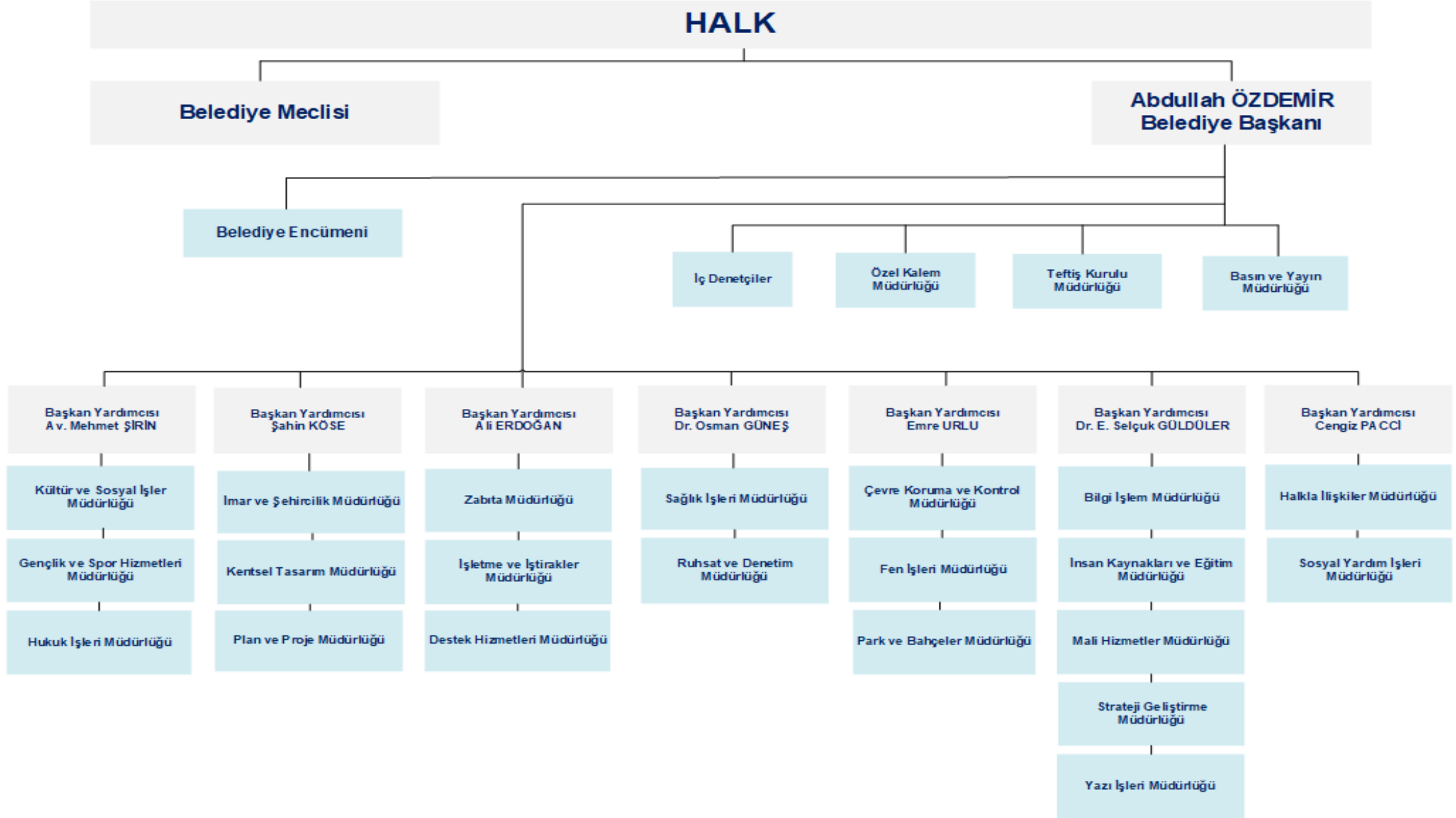
- Temel insan hak ve özgürlüklerine bağlılık
- Toplumsal değerlere duyarlılık
- Adalet, eşitlik ve hukuka bağlılık
- Dürüstlük ve liyakat
- Erişilebilirlik
- Güvenilirlik ve saygınlık
- Katılımcılık
- Sosyal refah
- Şeffaflık ve hesap verilebilirlik
- Yerel yönetim anlayışında liderlik temel değerlerine bağlı sürdürür.

Tüm çalışanlar ve yüklenicilerle birlikte belediyemiz;

- Önce insan
- Değişim ve sürekli gelişim
- Tarihi, kültürel ve ahlaki değerlere bağlılık
- Teknolojik gelişime ve bilimsel yeniliğe açıklık
- Eğitime, kültüre, sanata ve spora destek
- İç ve dış paydaşlarla etkin yönetim
- İnsana, doğaya ve tüm canlılara saygı
- Her kesime eşit ve adil hizmet
- Kadın, çocuk, engelli ve dezavantajlı gruplara hizmet önceliği
- Enerji ve tüm kaynakların etkin, verimli kullanımı
- Güven ve memnuniyet odaklı kaliteli hizmet anlayışı
- Sosyal belediyecilik
- Kirlenmenin önlenmesine ve çevrenin korunmasına duyarlılık,
- Proaktif yaklaşımla iş sağlığı ve güvenliğini benimseyerek, iş kazası ve meslek hastalıklarını önlemek
- Kalite, vatandaş memnuniyeti, çevre, enerji ve iş güvenliği odaklı hizmet anlayışı ve sürekli iyileştirme
- İlgili yasal mevzuatlara ve paydaşlardan kaynaklı uygunluk yükümlülüklerine bağlı kalmak ilkelerini kurum politikası olarak benimsemiştir. Bu ilkeler belediyemizin vazgeçilmez önceliğidir. Bu doğrultuda çalışmayı taahhüt ederiz.

Abdullah ÖZDEMİR
Belediye Başkanı

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 onayı ile asil ve yedek olmak üzere 9 personelden teşkil eden *Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı İzleme ve Yönlendirme Kurulu* oluşturulmuştur. Yine Eylem Planı'nın hazırlanması sürecinde görevli 12 personelden teşkil eden *Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Ekibi* oluşturulmuştur.

Strateji Geliştirme Müdürlüğü eylem planı hazırlık çalışmalarında koordinasyon ve sekreteryaya hizmetini, İç Denetçi danışmanlık ve eğitmenlik görevlerini üstlenmiştir.

İÇ KONTROL İZLEME VE YÖNLENDİRME KURULU	
ASİL ÜYELER	
AD- SOYAD	GÖREVİ
Dr. Ertuğrul Selçuk GÜLDÜLER	Başkan Yardımcısı
Serbay ÖZTÜRK	Strateji Geliştirme Müdürü
Bünyamin CAN	Mali Hizmetler Müdürü
Cüneyt YILMAZ	Bilgi İşlem Müdürü
Davut SALİHOĞLU	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürü
Mahmut KAYMAZ	Yazı İşleri Müdürü
YEDEK ÜYELER	
AD- SOYAD	GÖREVİ
Mehmet ŞİRİN	Başkan Yardımcısı
İlhan ÜNSAL	Hukuk İşleri Müdürü
Doç. Dr. Ali İhsan ÖZTÜRK	Teftiş Kurulu Müdürü

**KAMU İÇ KONTROL STANDARTLARINA
UYUM EYLEM PLANI HAZIRLAMA GRUBU**

AD- SOYAD	MÜDÜRLÜK
Timur ŞAHİN	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
Meryem ÖZİPEK	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
Mesut YAŞAR	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
Selim GÜLER	Bilgi İşlem Müdürlüğü
Mehmet Ali ALDEMİR	Mali Hizmetler Müdürlüğü
Mücahit MUSLU	Yazı İşleri Müdürlüğü
AD- SOYAD	MÜDÜRLÜK
Menşure DENİZ TEK	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
Büşra ÇAĞIRICI	Strateji Geliştirme Müdürlüğü
Abdurrahman HACIMUSTAFAOĞLU	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
Ebru AYDIN	Bilgi İşlem Müdürlüğü
Yasin BATAN	Mali Hizmetler Müdürlüğü
Mehmet Emre SOYLU	Yazı İşleri Müdürlüğü

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