**EYLEM PLANI 2013 YILI GERÇEKLEŞME SONUÇLARI RAPORU**

**RAPOR TARİHİ :** 2014

**RAPOR NO :** I

**RAPOR KONUSU :**

Bu raporda; Bakanlığımız iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması için hazırlanan, İç Kontrol Standartları Eylem Planı-II nin bir yıllık gerçekleşme sonuçlarına ilişkin üst yöneticiye bilgi verilmektedir.

**OLAYLAR :**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamuda mali yönetim ve kontrol sistemi bütünüyle değiştirilerek, uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun hale getirilmesi amaçlanmıştır. Kamu mali yönetim ve kontrol sistemini yeniden düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu idarelerinde iç kontrol sistemlerinin kurulmasını ve bunun bir unsuru olarak da idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde iç kontrol faaliyet ve süreçlerinin tasarlanıp uygulanmasını öngörmektedir.

Maliye Bakanlığı tarafından mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemlerin belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı 5018 sayılı kanunun 55 inci maddesinin ikinci fıkrasında belirtilmiştir. Ayrıca 31.12.2005 tarihli ve 26040 (3.Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde de kamu idarelerinin mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu ifade edilmiştir.

Söz konusu düzenlemeler çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şart belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat uyarınca, Bakanlığımız iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması bakımından; İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu oluşturularak çalışmalar başlatılmış, Kurul ve Grubun çalışmaları ile koordinasyonu Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından yürütülmüştür. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu ile yapılan toplantılar sonucunda belirlenen standart ve gerekli genel şartlara uygun olarak hazırlanan, 2009/2011 yıllarını kapsayan Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-I 01/07/2009 tarihli, Eylem Planı-II ise 24/06/2013 tarihli üst yönetici Oluru ile onaylanarak uygulamaya alınmış ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.

5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi esas olarak üst yönetimin sorumluluğunda olmakla birlikte, Maliye Bakanlığı çalışmalarda idarelerde yardımcı olmak üzere 05/02/2009 tarihinde Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi, 02/12/2013 tarihinde de Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi yayımlamıştır.Daha sonra Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Rehberi 10 Şubat 2014 tarihinde yayımlanmıştır.

Söz konusu genelgede yer alan tespitler ve cevapları aşağıda yer almaktadır.

|  |  |
| --- | --- |
| Tespit-1 | Bazı kamu idarelerinin anılan tebliğ, genel yazı ve eki rehber kapsamında yapılması gereken çalışmaları tamamlamadıkları ve Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planlarını Maliye Bakanlığına göndermedikleri, |
| Cevap-1 | 2009/2011 yıllarını kapsayan Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-I 01/07/2009 tarihli üst yönetici Oluru ile onaylanarak uygulamaya alınmış ve 30/07/2009 tarih ve 1809 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığına gönderilmiştir.  Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-I; planlanan dönemde uygulamaya alınamayan faaliyetler ile süreklilik arz eden faaliyetleri kapsayacak şekilde, uygulamaya alınan faaliyetler de mevcut duruma yansıtılarak revize edilmiştir. 30/06/2013-31/12/2014 dönemlerini kapsayan Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-II 24/06/2013 tarihli üst yönetici Oluru ile onaylanarak uygulamaya alınmış ve 20/08/2013 tarih ve 2975 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. |
| Tespit-2 | Bazı kamu idarelerinin ise eylem planlarında öngördükleri eylemleri öngörülen sürelerde tamamlayamadıkları ve yapılması gereken işlemler hakkında tereddütlerin oluştuğu, |
| Cevap-2 | Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-I’ de yer alan ve planlanan dönemde uygulamaya alınamayan faaliyetler Eylem Planı-II’ye aktarılmış olup, 31/12/2014 tarihine kadar tamamlanması öngörülmektedir. Bu tarihe kadar tamamlanamayan faaliyetler tekrar gözden geçirilerek eylem planı revize edilecek ve gerekçeleriyle birlikte gerekirse faaliyetten vazgeçilecektir |
| Sayıştay 2012 Yılı Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu 12/09/2013 tarihinde yayımlanmıştır. Raporda 5018 Sayılı Kanun kapsamındaki kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması, işletilmesi, izlenmesi ve geliştirilmesi hususlarında yürürlükteki iç kontrol mevzuatının gereklerinin yeterince yerine getirilmediği belirtilmiştir.  İlgili rapor da, bazı kamu idarelerinde Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinde yer alan ilke, yöntem ve süreçlerin takip edilmediği; bazı kamu idarelerinin ise Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planlarını hazırlamadıkları tespit edilmiştir.    Söz konusu raporda yer alan tespitler ve cevapları aşağıda yer almaktadır. | |
| Tespit-1 | Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılmadığının, eylem planı hazırlık çalışmalarını üst yönetici onayı ile başlatan kamu idarelerinde üst yönetici onayında veya onaya ekli dokümanda; çalışmanın amacı ve kapsamı, harcama birimleri, strateji geliştirme birimi ve çalışmalarda görev alacak kurul, grup ve personelin bu çalışmalardaki görev ve sorumlulukları ve çalışmaların üst yönetici tarafından periyodik olarak izlenmesine ilişkin yöntem ile gerek duyulan diğer hususlara ilişkin herhangi bir açıklamanın yapılmadığı |
| Cevap-1 | Eylem Planı hazırlık çalışmalarımız 10/03/2009 tarih ve 498 sayılı üst yönetici onayıyla başlatılmış olup, iç kontrol ortamının Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumu için yapılacak çalışmalar UBAKİK Projesi olarak adlandırılmıştır. Aynı onay ile onaylanan UBAKİK Projesi kitapçığında çalışmanın amacı ve kapsamı, kanuni dayanağı, üst yönetici, harcama birimleri, strateji geliştirme birimi ve çalışmalarda görev alacak kurul, grup ve personelin bu çalışmalardaki görev ve sorumlulukları ve çalışmaların üst yönetici tarafından periyodik olarak izlenmesine ilişkin yöntem ile gerek duyulan diğer hususlara ilişkin her türlü açıklama yer almaktadır.  Ayrıca, iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi sürecinde görev alacak olan herkesin iç kontrol sistemi hakkında yeterli bilgiye sahip olmaları, böylece, bir yandan iç kontrol sistemine olan inanç ve güvenin arttırılması, diğer yandan tüm aktörlerin iç kontrol sistemine ilişkin görev ve sorumluluklarını daha iyi kavramaları ve iç kontrol çalışmalarına gönüllü ve etkin bir şekilde katılımlarını sağlamaya yönelik olarak hazırlanan “İç Kontrol El Kitapçığı” bastırılarak tüm personele dağıtım yapılmıştır. |
| Tespit-2 | Eylem planı hazırlık sürecinde iç kontrol izleme ve yönlendirme Kurulu ile Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planı hazırlama grubunun oluşturulmadığının, bu kapsamda mevcut durum ile 5018 sayılı Kanun ile ilgili diğer mevzuatta öngörülen iç kontrol sistemini karşılaştıran ve eksiklikleri ortaya koyan raporun düzenlenmediğinin, eylem planlarının mevcut durum ve eksiklikler belirlenmeden hazırlandığının ve bu haliyle onaylandığı |
| Cevap-2 | Eylem planı hazırlık sürecinde, 28/11/2008 tarihli Bakan Oluru ile oluşturulan “İç Kontrol Çalışma Grubu” nun adı rehbere uygun olarak 10/03/2009 tarihli Üst Yönetici oluru ile “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu” şeklinde değiştirilmiştir. İç Kontrol İzleme Ve Yönlendirme Kurulu da aynı olur ile 10/03/2009 tarihinde oluşturulmuştur. Kurul ve Grup üyeleri 21/02/2013 tarih ve 588 sayılı Olur ile Teşkilat yapısı değişikliğinden dolayı güncellenmiştir.  Ayrıca, mevcut durum ile 5018 sayılı Kanun ile ilgili diğer mevzuatta öngörülen iç kontrol sistemini karşılaştıran ve eksiklikleri ortaya koyan rapor düzenlenerek, Bakanlığımız eylem planı mevcut durum ve eksiklikler belirlenerek hazırlanmış olup, 01/07/2009 tarih ve 1364 sayılı üst yönetici onayı ile uygulamaya alınmıştır. Eylem Planı ve Mevcut durum değerlendirme raporu kitap haline getirilerek tüm Bakanlığımız birimlerine dağıtılmıştır. |
| Tespit-3 | Eylem planlarında Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde yer alan standartların karşılığı olan eylemlerin belirtilmediği, belirlenen eylemler için süre konulmadığı, öngörülen eylemlerin başlatılmadığı ya da süresinde tamamlanmadığı |
| Cevap-3 | Bakanlığımız İç Kontrol Eylem planı-I ve II Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde yer alan tüm standartların karşılığında eylem öngörülmüş olup, eylem öngörülmediği durumlarda mevcut düzenlemelerin makul güvenceyi sağladığı belirtilmiştir. Ayrıca, belirlenen eylemler için Eylem Planı-I de 30/06/2009-30/06/2011, Eylem Planı-II’de de 30/06/2013-31/12/2014 dönemlerini kapsayan süreler öngörülmüştür. Öngörülen eylemlerin tamamlanması için azami gayret gösterilmektedir. |
| Tespit-4 | Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planı hazırlık çalışmalarına taşra teşkilatının dahil edilmediğinin, bu haliyle eylem planının kurumsal nitelik taşımadığı |
| Cevap-4 | Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planı hazırlık çalışmalarına Bakanlığımız taşra teşkilatı dahil edilmemiş olup, 2014 yılında öncelikle Bölge Müdürleri ve Liman Başkanlarına İç Kontrol Sistemi ve işleyişine yönelik bilgilendirme toplantısı yapılacak ve çıktıların uygulamaya alınması istenecek, diğer taraftan bu toplantıda seçilecek pilot birimler için bazı çıktılar uygulanacak ve diğer taşra birimlerine dağıtılarak uygulamalara devam edilecektir. |

Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planında yer alan iş akış şemaları, birim işlem yönergeleri gibi iş süreçlerine bağlı olarak gerçekleştirilecek faaliyetlere rehberlik edecek olan süreç kartlarının belirlenmesi amacıyla 25 Kasım 2013 tarihinde “Süreç Yönetimi” eğitimi verilmiştir. Eğitimin ardından 26/11/2013-20/12/2013 tarihleri arasında birimlerle yapılan toplantılar sonucunda, Bakanlığımız merkez teşkilatında uygulanan süreçler belirlenmiş olup, toplam;

* 29 Adet Ana Süreç
* 90 Adet Süreç
* 267 Adet Alt Süreç
* 738 Adet Faaliyet

tespit edilmiş olup, süreç listesi matrisi rapor ekinde yer almaktadır.

“Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” in “Strateji Geliştirme Birimlerinin Görevleri” başlıklı 5 inci maddesinin (t) bendinde yer alan “İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak; üst yönetimin iç denetime yönelik işlevinin etkililiğini ve verimliliğini artırmak için gerekli hazırlıkları yapmak.” hükmü gereği Strateji Geliştirme Başkanlığınca, harcama birimleri tarafından uygulamaya alınan tüm faaliyetlerin  uygulama sonuçlarının izlenmesi ve üst yönetime raporlanabilmesi için, 03/01/2014 tarihinde söz konusu faaliyetleri uyguladıklarına dair bilgileri içerecek şekilde cevaplandırılmak üzere hazırlanan “İzlenecek Faaliyetler Listesi” gönderilmiş olup, uygulamaların listede belirlenen kriterlere göre takip edilerek, yapılan işlemlerle ilgili altı ayda bir bilgi verilmesi talep edilmiştir.

Aynı yazıda, Bakanlığımız İç Kontrol Eylem Planı-II çerçevesinde, birimlerden sorumlu oldukları faaliyetleri eylem planında öngörülen başlangıç ve bitiş tarihlerini de dikkate alarak tamamlamaları, söz konusu Eylem Planında yer alan, 2013 yılında tamamlanması planlanan faaliyetlere ilişkin gerçekleşme sonuçlarını içeren raporu, eylem planı formatında hazırlayarak göndermeleri de talep edilmiştir.

Bu talep doğrultusunda, Başkanlığımıza gönderilen formlar ile izlenen faaliyetlerin değerlendirilmesi amacıyla, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu üyeleri ile 11/03/2014 tarihinde toplantı yapılmıştır.

İlgili birimlerden gelen bilgiler ve toplantıda yapılan görüşmeler sonucu konsolide edilerek hazırlanmış olan “İzlenecek Faaliyetler Listesi” ile “İç Kontrol Eylem Planı Faaliyetleri Raporu” ektedir.

Maliye Bakanlığı tarafından 10 Şubat 2014 tarihinde Kamu İç Kontrol Rehberi yayımlanmıştır. Söz konusu rehberde, mevcut uygulamalara ilave olarak aşağıdaki yeni düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre;

1. Kamu idarelerinde yürütülen Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum çalışmaları hakkında her yılın Ocak ayında üst yönetici tarafından ilgili Bakana bilgi verileceği,
2. “Risk Strateji Belgesi” nin hazırlanması gerektiği,
3. Risk yönetimi çalışmalarında, İdarelerin başlangıç aşamasında idare düzeyinde (Stratejik) ve birim düzeyinde riskleri yönetmesi, elde edilen tecrübeler doğrultusunda aşamalı olarak alt birim ve taşra birimlerinin de kapsama dahil edilmesinin uygun olacağı,
4. “İdare Risk Koordinatörü” (Üst yönetici, yardımcılarından biri veya SGB yöneticisi) ve “Birim Risk Koordinatörü” (birim yöneticisi veya belirleyeceği tecrübeli personel) belirlenmesi gerektiği,
5. Stratejik planları hali hazırda mevcut olan idarelerde risk yönetimi sürecinin mümkün olan en kısa sürede başlatılması gerektiği,
6. Üst yönetici tarafından onaylanan iç kontrol sistemi değerlendirme raporunun izleyen yılın Haziran ayı sonuna kadar Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından Merkezi Uyumlaştırma Birimine gönderileceği,

1. Birim yöneticilerinin kendi birimlerinde iç kontrol sisteminin işleyişini ayrıntılı olarak değerlendirerek “İç Kontrol Sistemi Soru Formu” nun doldurulmasından sorumlu oldukları ifade edilmektedir.

11/03/2014 tarihinde yapılan toplantıda bu hususlara yönelik açıklamalar da yapılmış olup, harcama yetkilileri tarafından İç Kontrol Sistemi Soru Formunun doldurularak 21 Mart 2014 tarihine kadar Strateji Geliştirme Başkanlığına gönderilmesi istenilmiştir. Birimler tarafından gönderilen formlar konsolide edilerek hazırlanan “İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu” ektedir.

Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu üyeleri toplantısında yapılan çalışma ve değerlendirmeler sonucu elde edilen çıktı ve sonuçlara ilişkin dokümanlar, hazırlama grubu raporu ve İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu 22/07/2014 tarihinde yapılan toplantıda İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından incelenerek uygulamaya alınması için üst yöneticinin onayına sunulması uygun görülmüştür.

03/10/2012 tarihindeki Beşinci Altı Aylık Gerçekleşme Sonuçları raporunda tüm harcama birimlerinde uygulamaya başlatılacağı belirtilen “Görev Tanımları” ve “Hassas Görevler” formları aşağıdaki birimler hariç diğer birimler tarafından hazırlanarak onaylanmış ve ilgili personele tebliğ edilmiştir.

* Altyapı Yatırımları Genel Müdürlüğü
* Deniz ve İç sular Düzenleme Genel Müdürlüğü
* Demiryolu Düzenleme Genel Müdürlüğü
* Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü

Makamlarınca onaylanan 2013/2014 yıllarını kapsayan İç Kontrol Eylem Planında yer alan ve 2011 yılında seçilen pilot birim için uygulanan aşağıdaki çıktılar, Strateji Geliştirme Başkanlığı koordinatörlüğünde birimler tarafından gerçekleştirilerek yaygınlaştırılması çalışmaları 2014 yılında başlayacaktır.

* İş Akış Şemaları
* İşlem kontrol standartları
* Yetki ve onay matrisi
* Görevler ayrılığı matrisi
* Risk kontrol matrisleri
* Riskleri önlemeye yönelik eylem planı
* Raporlama şeması
* Raporlama ilişkileri
* Raporlama envanteri
* Organizasyon şeması
* Birim İşlem Yönergeleri

Hazırlanan çıktıların ilgili birimler tarafından onaylanarak, birimler tarafından alınacak üst yönetici onayından sonra da uygulamaya konulması gerekmektedir.

Ayrıca; Kamu İç Kontrol Standartlarına uyum eylem planı hazırlık çalışmalarına Bakanlığımız taşra teşkilatı dahil edilememiş olup, 2014 yılında öncelikle Bölge Müdürleri ve Liman Başkanları görev tanımı, hassas görev, vekalet dönemi raporu gibi iç kontrol sistemine ilişkin çıktılar hakkında bilgilendirilerek daha sonraki bir dönemde taşra birimlerine yönelik uygulama çalışmalarına başlanacaktır.

**SONUÇ**

Makamlarınca onaylanan 2013/2014 yıllarını (iki dönem) kapsayan İç Kontrol Eylem Planı-II’de, İç Kontrol Eylem Planı-I’de yer alan ancak uygulamaya alınamayan faaliyetler ile süreklilik arz eden faaliyetleri kapsamakta olup, uygulamaya alınan faaliyetler ise mevcut duruma yansıtılmıştır.

Toplantıda ; Hazırlama Grubu tarafından oluşturulan rapor genel hatlarıyla uygun bulunmuş, bunun yanında Bakanlığımız Risk Kurulunun ve birim risk koordinatörlerinin belirlenerek risklere yönelik strateji belgesinin hazırlıklarına başlanması, görev tanımlarının ve iş akış şemalarının 2014 yılı içinde bitirilerek diğer eylemler içinde iş planı hazırlanması, bu çalışmalarda İç Denetim Birimi ile iş birliği içinde hareket edilmesi konularında da mutabakata varılmıştır.

Birimler tarafından gönderilen bilgiler incelendiğinde; İç kontrol sistemi kapsamında uygulamaya alınan ve süreklilik arz eden faaliyetlerin istenilen ölçüde uygulanmadığı ve takip edilmediği anlaşılmış olup, bazı birimler tarafından ise söz konusu faaliyetlere 2014 yılından itibaren başlanacağı bildirilmiştir. Bu birimler;

1. Deniz ve İç Sular Düzenleme Genel Müdürlüğü
2. Tehlikeli Mal ve Kombine Taşımacılık Düzenleme Genel Müdürlüğü
3. Havacılık ve Uzay Teknolojileri Genel Müdürlüğü
4. İç Denetim Birimi Başkanlığı

655 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname gereği teşkilat ve kadrolar Kanun Hükmünde Kararnameye uygun hale getirildikten sonra İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu üyeleri revize edilmiş olup, iç kontrol sistemi çalışmaları aynı şekilde devam etmektedir.

**EKLER**

1. İzlenecek Faaliyetler Listesi (3 Sayfa)
2. İç Kontrol Eylem Planı Faaliyetleri Raporu
3. Süreç Listesi Matrisi
4. İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Raporu