Kamu İç Kontrol Sisteminin Kurulmasında Bilgi ve İletişimin Önemi

Ali Haydar Doğu
Karadeniz Teknik Üniversitesi, Enformatik Bölümü, Trabzon
ahdogu@ktu.edu.tr , ercument@ktu.edu.tr

Özet: Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli ve kurumun amaçlarına uygun biçimde kullanılması, kurum varlıklarının korunması, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önlenmesi amacı ile kamuda iç kontrol sistemi uygulaması başlatılmıştır. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olarak adlandırılan iç kontrol sisteminin kurulabilmesinde en önemli bileşen Bilgi ve İletişim'dir. Etkin bir bilgi iletişim ile, yönetimin karar alma ve personelin iş yapabilme kapasitesinin artırılması ancak doğru, tam ve zamanında bilginin varlığı ve bu bilginin iletimi ile mümkündür. Bu çalışmada; Bilgi ve İletişim bileşeni detaylı olarak incelenmiş, iç kontrol standartlarına uygun web sitelerinin nasıl olması gerektiği ortaya konmuştur.

Anahtar Sözcükler: Bilgi ve İletişim, Kamu İç Kontrol Sistemi, Web Sitesi.

The Importance of Information and Communication In The Establishment of Public Internal Control System

Abstract: Public resources in an effective,economic,efficient and proper use of objectives of the institution,the protection of corporate assets,with the aim of preventing corruption and irregularities,application of the internal control system was started in the public sector.No. 5018, Public Financial Management and Internal Control System,called the control law, The most important component of internal control system establishmnent information and communication. With an effective information communication,decision-making of management and increase the capacity of staff to do business but accurate , complete and the presence of timely information and that information is possible with the transmission. In this study, Information and Communication component is examined in detail, how web sites should have appropriate internal control standards have been revealed.

Keywords: Information and Communications, Public Internal Control System, The Web System

1. Genel Bilgiler

Maliye Bakanlığı tarafından 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı yazı ile yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı ile tüm kamu kurumları kendi iç kontrol sistemlerini kurma çalışmalarına başlamışlardır.[7]

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile, yönetim sorumluluğu ilkesi gereği, kontrol ve denetim sorumluluğu idarelere devredilmiş bulunmaktadır. Bu sorumluluğun gereklerini yerine getirebilmek ve ilgili makamlara hesap verebilmek için etkili ve yeterli bir iç kontrol sisteminin oluşturulması ve işleyişinin sağlanması kamu idarelerinin üst yöneticisi ve diğer yöneticileri için temel bir zorunluluk olarak belirlenmiştir.

1.1.İç Kontrolün Amacı

Kamu iç kontrol sisteminin kurulması, kurumun hedefine ulaşmasında üç temel konuya

destek sağlar niteliktedir. Bunlar;

- Faaliyetlerde etkinliği ve verimliliği artırmak,
- Mali raporlarda güvenilirliği sağlamak,
- Düzenlemelere uygunluğu sağlamak,

şeklinde sıralanabilir. [5]

1.2.İç Kontrolün Bileşenleri

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, İç Kontrol Sisteminin Bileşenlerini, Kontrol Ortamı, Risk Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim, İzleme olmak üzere beş bileşen olarak tanımlamaktadır. Bu beş bileşen, kurumun genel hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirmediği konusunda makul güvence elde etmek amacı ile tasarlanmıştır.

1.2.1.Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı iç kontrol sisteminin etkenliğini ve kalitesini etkileyen ortamı yaratır ve iç kontrol disiplinini sağlar. Kurumun temelinde hangi strateji ve yönetmelerin belirleneceği konusunda genel bir etkisi olduğu için kontrol faaliyetlerinin de yapılandırılmasını sağlar.

1.2.2.Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, idarenin hedeflerinin gerçekleştirilmesini etkileyebilecek risklerin ve fırsatların belirlenmesi ve değerlendirilmesini ifade etmektedir. İç ve dış risklerin belirlenmesi, meydana gelme olasılığının ve etkisinin analiz edilmesi, alınacak önlemlerin tespit edilmesi ve karşılanabilecek risklerin seçilmesi suretiyle idarenin faaliyetlerinde risk yönetiminin esas alınması öngörülmektedir.

1.2.3.Kontrol Faaliyetleri

Risklerin ortadan kaldırılmasına yönelik ana strateji iç kontrol sistemi faaliyetleri aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Kontrol faaliyetleri, önleyici, düzeltici ve ortaya çıkarıcı olarak düşünülebilir. Kontrol faaliyetlerine ilişkin yöntemler, kurumun geneline, tüm kademelere ve fonksiyonlara uygulanır.

1.2.4.İzleme

İç kontrol sisteminin karşı karşıya kaldığı riskler ve değişikliklere sürekli biçimde uyum göstermesi gereken dinamik bir süreçtir. Sistemin, değişen hedeflere, ortama, kaynaklara ve risklere ayak uydurmasını sağlayabilmek için sürdürebilirliğini, güncelliğini ve kalitesini izlemek gerekmektedir.

1.2.5.Bilgi ve İletişim

Kurumun sahip olduğu etkin bilgi ve iletişim sistemi, o kurumun faaliyetlerini yürütebilmesi ve kontrol edebilmesi için hayati önem taşımaktadır. Kurum yönetimleri, kurum içinde olduğu gibi kurum dışı faaliyetlerde de uygun, doğru ve güvenilir bilgi toplamaya ve iletişim kurmaya ihtiyaç duymaktadır.

2. Bilgi ve İletişim

Kurum ve kuruluşların mal ve hizmet üretim faaliyetlerini daha hızlı, etkin ve verimli hale getirmek için kullandıkları en önemli unsur bilgi ve iletişim teknolojileridir. Bilgi ve iletişim ayrıca iç kontrol sisteminin kurulmasında da temeli oluşturan bir bileşendir. Şekil 1, iç kontrol bileşenlerinin sistemin kurulmasındaki eylem yüzdelerini göstermektedir. [5]



Şekil 1. Eylemlerin iç kontrol bileşenlerine göre yüzde dağılımı.

2.1.Bilgi ve İletişim Standartları

2.1.1.Bilgi ve iletişim

İç kontrol sisteminin genel hedeflerinin gerçekleştirilmesi bakımından yaşamsal öneme sahiptir. Kurumlar, bilginin türünü, miktarını, kalitesini ve ihtiyaç duyulan bilgiyi tespit eder.

Kurum yönetiminin en iyi kararı alma gücü, bilginin zamanında, güncel ve doğru olmasından doğrudan etkilenir.

Kurumlar, bilginin aynı zamanda etkin ve hızlı biçimde yayılmasını taahhüt eden etkili bir iç ve dış iletişim sistemi geliştirmelidirler. 26.12.2007 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre;

- İdareler, yatay ve dikey iç iletişim ile dış iletimi kapsayan etkili ve sürekli bir bilgi ve iletişim sistemi olmalıdır.
- Kamu yöneticileri ve personeli, görevlerini yerine getirebilmek için gerekli yeterli bilgiye zamanında ulaşabilmelidir.
- Bilgiler doğru, güvenilir, tam ve anlaşılır olmalıdır.
- Kamu yöneticileri ve personeli, performans programı ve bütçenin uygulanması ile kaynak kullanımına ilişkin diğer bilgilere zamanında erişebilmelidir.
- Yönetim Bilgi Sistemi, yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkanı sunacak şekilde tasarlanmalıdır.
- Yöneticiler, kurumun misyon, vizyon ve amaçları doğrultusunda beklentilerini görev ve sorumlulukları kapsamında personele bildirmelidir.
- Kurumun yatay ve dikey iletişim sistemi personelin değerlendirme, öneri ve sorunlarını iletebilmesini sağlamalıdır.

2.1.2.Raporlama

Kurum yönetimi, kurumun amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçlarının şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda raporlanması öngörülmektedir.

2.1.3.Kayıt ve Dosyalama

Kurumlar, gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olmalıdır. Bu sistem, elektronik ortamdaki bilgiler dahil gelen ve giden evrak ile yönetim içi haberleşmeyi kapsamalıdır. Kayıt ve dosyalar, kişisel verilerin güvenliğini ve korunmasını sağlamalıdır.

2.1.4.Hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi.

Kurum yöneticileri, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların belirlenen bir düzen içerisinde bildirilmesini sağlayacak yöntemler oluşturmalıdır. Şekil 2'de örnek bir kurumun bu tür bilgileri alabilmek için internet üzerinden kurmuş oldukları iletişim portalı görülmektedir.



Şekil 2. Geri bildirim sistemi.

2.2.Bilgi ve İletişim Ortamının Özellikleri

İç kontrol sistemini kurmak isteyen kurumlar, güçlü ve etkin kullanılabilen bilgi ve iletişim ortamını hazırlamalıdırlar. Kurumlar bu ortamı hazırlarken;

- Verileri toplamalı,
- Verilerden bilgi üretebilmeli,
- İletişim yollarına sahip olmalı,
- Verileri, karar alma, planlama ve analiz süreçlerinde kullanabilmeli,
- Veriler tam, doğru ve zamanında elde edebilmeli,
- Verileri korumalı ve depolamalıdırlar. [3]

2.3.Bilişim Teknolojisi Kontrolleri

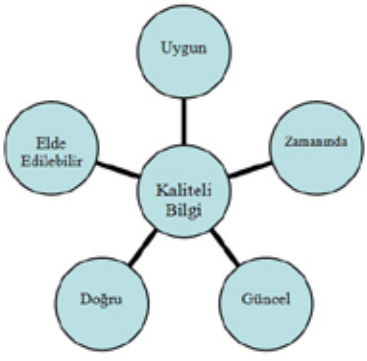
Kurumlar, bilişim teknolojilerinin sağladığı veri güvenliği, korunması ve raporlanması konusuna önem vermektedirler. Bilgi teknolojileri kurumlara hem mali ve idari hem de misyonlarına özel programlar ile hizmet vermekte, üretilen verileri hedeflerle örtüştürebilmekte ayrıca performansın işlenmesine ve gerekli tüm kontrollerin yapılabilmesine imkan sağlamaktadır.

Kurumların veri iletişimini hızlı ve doğru olarak yapabilmeleri için kullandıkları ya da kullanmak istedikleri birden fazla programın birbiri ile uyumlu olmasına dikkat etmelidirler. Bilgi teknolojileri ve bilgi güvenliği mevcut durum analizlerinin yapılması ve ihtiyaçlarının belirlenmesi, iç kontrol sisteminin oluşturulması açısından sonuçların değerlendirilmesi ve projelendirilmesi sistemler açısından önemli sonuçtur. [4]

Kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulabilmesinde önemli bir yer teşkil eden bilgi ve iletişim bileşenin hayata geçirilmesi için kurum içerisinde;

- E-Posta ile iletişim yaygınlaştırılmalı,
- Kurumun ana sayfa ile alt birimlerinin web sayfaları sürekli güncellenmeli,
- Teknolojik alt yapı yenilenmeli,
- Kurumun sahip olduğu ayni bilgiler ile fiziksel yapısını içeren bilgi sistemi kurulmalı,
- Web sitesi, e-dergi, e-bülten, e-posta gibi iletişim seçenekleri kullanılarak kurumun üst yönetimi tarafından alt birimlere sürekli bilgi aktarımı yapılmalı,
- Gelen-giden evrakların internet ortamına aktarımı için doküman yönetim sistemi kurulmalı.

Bilgi ve iletişim teknolojileri, finansal ve finansal olmayan, faaliyetleri yürütüp kontrol etmeyi mümkün kılan raporlar elde edilmesine yardımcı olur. Üst yönetimin en iyi kararı almasında bilgi kalitesinin önemi büyüktür. Şekil 3, bilgiyi kaliteli kılan unsurları göstermektedir.



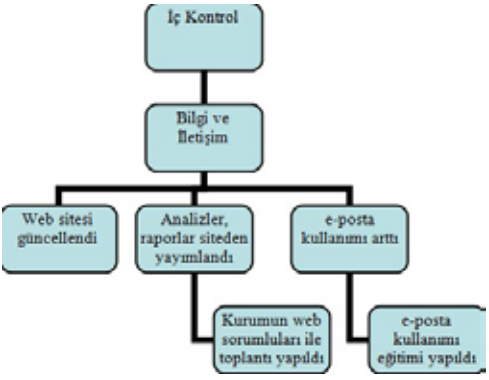
Şekil 3. Kaliteli bilginin özellikleri

2.4. İç Kontrol Sistemini Proje Yaklaşımı ile Kurmak

İç kontrol sisteminin kurumlarda oluşturulması için proje süreç yönetimi uygulanabilir. Buna göre sistemin kurulmasında;

- Proje fikrinin doğması,
- Proje planlama,
- Proje uygulama,
- Projenin kapatılması,

Şeklindeki dört adımın 5018 sayılı kanunun içeriğine uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir. Şekil 4, proje süreç yönetimi içerisinde yer alacak olan bilgi ve iletişim bileşeninin yapılandırılması çalışmalarında yapılacak olan birçok faaliyetten birine örnek olarak verilmiştir.



Şekil 4. Bilgi ve iletişim hedef ağacı.

3. Web Sitelerinin Önemi

Web sitesi; kurum ya da işletmeleri ulusal ve uluslararası platforma taşıyan, interaktif pazarlama ve satış olanakları sunarak iş hacminin büyümesine katkı sağlayan, vatandaşın kamu kurumları ile daha hızlı ve verimli işlem yapabilmelerini sağlayan bir internet teknolojisidir. [2]

3.1. Web Sitelerinde İç Kontrol Standartları

Günümüzde web sitelerinin, siteyi ziyaret eden tarafından beğenilmesi, tasarımın estetik yönü olmaktan uzaklaşmakta ve site üzerinden bilgiye ulaşabilme, iş yapabilme, zaman ve iş gücünden tasarruf edebilme olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle kamu kurumlarının Resmi

Web Sitesi olarak adlandırdıkları bu sitelerin kurumun iç kontrol sisteminin kurulmasında önemli bir temel teşkil edeceği unutulmamalıdır. İç kontrol standartları eylem planı analiz edildiğinde bu sistemin kurulabilmesi ve sağlıklı olarak işletilebilmesi için bu sisteme uyumlu bir web sitesinin olması gerekmektedir. İç kontrol sistemine uyumlu bir web sitesinde;

- Kurumun faaliyetleri, bilgi ve belgeleri bulunmalı,
- Kurumun stratejik planı, faaliyet raporu, performans göstergeleri, mali durum beklenti ve yatırım raporları yer almalı,
- Site üzerinden bilgi edinme başvuruları yapılabilmeli,
- Site kullanılarak şikayet ve öneriler yapılabilmeli,
- Kurumun misyonu, alt birimlerinin görev tanımları, teşkilat şemaları ve özel hedefler sitede bulunmalı,
- Kurumun faaliyetlerine ilişkin yazılı prosedürler ve dokümanlar sitede yer almalı,
- Kuruma ait ilanlar, bilgilendirmeler ve eğitim faaliyetleri site üzerinden sunulmalı,
- Kurumun kurumsal kimliği ve kurum personelinin kişilik hakları açısından sakınca oluşturmayan analizlere sitede yer verilmeli,
- Kurum, site üzerinden anket uygulamaları yapabilmelidir.[4]

4. Sonuç ve Değerlendirme

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümleri; her kamu kuruluşuna, İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlama ve bu planı uygulayarak dönemsel olarak ara raporlar halinde üst yönetime bilgi verme yükümlülüğünü getirmiştir.

Eylem planı beş bileşenden oluşmaktadır. Bunlar Kontrol Ortamı, Kontrol Faaliyetleri, Risk Değerlendirme, İzleme, ***Bilgi ve İletişim***'dir. Bilgi ve iletişim teknolojileri, eylem planının hayata geçirilmesinde temel yapıyı oluşturmaktadır.

Kurumların iç kontrol sistemini kurmaları ve sağlıklı olarak işletebilmeleri ile kamu kaynakları daha etkin ve verimli kullanılacak, kurumun amaçlarına uygun olarak faaliyetlerin sürdürülmesi sağlanacak, yolsuzluk ve usulsüzlüklerin önüne geçilecektir.

İç kontrol sisteminin kurulmasında ve eylem planındaki eylemlerin uygulanabilmesinde kurumun web sitesinin rolü büyüktür. Kurum web siteleri, iç kontrol standartlarında belirtilen özellikleri taşımalıdır.

İç kontrol sisteminin bütünü, sağlıklı işleyen etkin bir bilgi ve iletişim ağı ile mümkündür. Bu nedenle kurumlar, iç kontrol sisteminin kuruluş aşamasında güçlü bir bilgi teknolojisi alt yapısına sahip olmalıdır.

Bilgi ve iletişim teknolojisinin etkin kullanımı için kurum personeline yönelik hizmet içi eğitimler düzenlenmelidir.

İç kontrol sistemi bir proje kapsamında ele alınmalı ve proje süreç yönetimi ile planlanmalıdır.

Kuruma ait görev tanımları, stratejik plan, misyon, raporlar, analizler gibi bir çok bilgi ve belge web sitesi aracılığı ile kamu oyuyla paylaşılmalıdır. Web sitesi yardımı ile kamu oyu ve kurum personelinin öneri, şikayet ve yolsuzluk bildirimleri alınabilmelidir.

5. Kaynaklar

[1] www.tbmm.gov.tr, Türkiye Büyük Millet Meclisi.

[2] Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (2006–2010), Devlet Planlama Teşkilatı.

[3] Tümer, S., Kamuda İç Kontrol Sistemi ve Uygulama Aşamaları,Güncel Mevzuatı Araştırma Derneği Yayınları, Ankara, 2010.

[4] Bülbül, M., Kamu İç Kontrol Sistemi ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum, Ankara, 2009.

[5] KTÜ, İç Kontrol Standartları Eylem Planı, Mart, 2009.

[6] www.mevzuat.gov.tr, "Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü".