

KAMU İÇ DENETİM PLANI ve PROGRAMI HAZIRLAMA REHBERİ

I. GİRİŞ

Bu rehber, iç denetim birimlerince hazırlanacak iç denetim planı ve programının temel esaslarını belirlemek üzere, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 40 ıncı maddesi uyarınca İç Denetim Koordinasyon Kurulunca hazırlanmıştır.

İç denetim birimleri, plan ve programların hazırlanmasına ilişkin hususları bu rehberde uygun olarak kendi iç denetim birim yönergelerinde düzenlerler.

İç denetimin risk odaklı yapılması esastır. Kamu idarelerinin maruz kalabileceği risklerin sürekli ölçülmesi ve değerlendirilmesi suretiyle yüksek risk teşkil edebilecek alanlar belirlenerek, iç denetim planı ve programı hazırlanır. İç denetim, bu plana ve programa uygun olarak yapılır.

İç denetim planı; iç denetimin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yapılmasını sağlamak amacıyla denetimin alanı ve konuları, ihtiyaç duyulan işgücü ve diğer kaynaklar ile eğitim faaliyetlerini içerecek şekilde, üst yönetici ve birim yöneticileriyle görüşülerek, Kurulca hazırlanan iç denetim strateji belgesi (planı) de dikkate alınarak hazırlanır. Üç yıllık dönemler itibariyle hazırlanan iç denetim planı, her yıl gözden geçirilerek gerektiğinde değiştirilir.

İç denetim programı; en riskli alan ve konulara öncelik verilerek denetim maliyeti de dikkate alınmak suretiyle, üst yönetici, yöneticiler ve gerektiğinde çalışanlarla görüşülerek iç denetim planıyla uyumlu şekilde ve bir yıllık dönemi geçmeyecek şekilde hazırlanır. Yüksek risk içerebilecek yeni birim ve faaliyetler, yeniden yapılandırma projeleri, organizasyon ve insan kaynaklarındaki önemli değişiklikler gibi hususlar denetim programına öncelikle alınır. Hazırlanacak iç denetim programında; denetlenecek alanlar ve konular ile iç denetçilerin isimleri belirtilerek zaman çizelgesine bağlanır.

Denetim planı ve programı, iç denetim birim yönergesi ve kurumun amaçlarıyla uyumlu olmalıdır.

Denetim planı ve programlarının hazırlanmasında, Sayıştay ve diğer denetim birimlerinin çalışma ve raporlarından yararlanılabilir.

II. İÇ DENETİM PLANI

İç denetim planı iç denetim birimince hazırlanır ve planlama döneminden bir ay önce üst yöneticiye sunulur.

Denetim planının hazırlanmasında esas alınacak temel ilkeler şunlardır:

- Planın hazırlanmasında; Kurulun yayınladığı iç denetim strateji belgesi, üst yönetici ve birim yöneticilerinin görüşleri ve önceki denetimlerin sonuçları gözönünde bulundurulur.
- Plan gelecek üç yıllık döneme ilişkin faaliyetleri içerir.
- Planda aşağıdaki faaliyetlere göre kaynak tahsisi yapılır:
 - Denetim yönetimi faaliyetleri: İç denetim planlarının ve programlarının hazırlanması, denetim faaliyetlerinin koordinasyonu, denetim raporlarının incelenmesi, denetim izleme faaliyetleri ve bu kapsamdaki idari işlemleri kapsar.

- Denetim faaliyetleri: Yapılan risk değerlendirmeleriyle belirlenen öncelikli alanların planlı denetimini kapsar.
- Danışmanlık faaliyetleri: Talep edilen hizmetler kapsamında planlı danışmanlık faaliyetlerini kapsar.
- Eğitim faaliyetleri: İlgili mevzuat hükümleri gözönüne alınarak, iç denetçiler için alınacak ve iç denetçiler tarafından verilecek eğitimleri kapsar.
- İhtiyat için ayrılan denetim kaynağı: Planlama aşamasında öngörülemeyen denetim ve danışmanlık faaliyetlerini kapsar.
- Plan üst yöneticinin onayıyla işleme konulur.
- Plan her yıl gözden geçirilerek gerektiğinde revize edilir, değişiklikler üst yönetici onayıyla yürürlüğe girer.

Denetim planı, denetim faaliyetleri ve diğer faaliyetler olmak üzere iki kısımda ele alınmalıdır.

1. Denetim faaliyetlerinin planlanması

Denetim faaliyetlerine ilişkin planlama, riskli alanların tespiti ve analizi ile bu doğrultuda denetim kaynaklarının tahsisi olmak üzere iki aşamada yapılır.

1.1 Riskli alanların tespiti ve analizi

Riskli alanların tespiti, kurumun amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmesini engelleyecek veya engellemesi muhtemel durumların belirlenmesi sürecidir.

İdarelerin tüm faaliyetleri Kurulca çıkarılan risk değerlendirme rehberine uygun olarak iç denetim birimlerince kapsamlı bir risk analizine tabi tutulur. Bu analiz sonuçları değerlendirilerek, kamu idarelerinin hizmetlerini etkileyebilecek riskler önemine göre sıralanır.

Bu değerlendirme sonuçlarına göre hazırlanacak denetim planlarında; üst yöneticinin riskli gördüğü ve öncelik verilmesini istediği hususlarla birlikte, iç denetçilerin sayısı, çalışma süre ve imkanları dikkate alınarak, en riskli alan ve konulara öncelik verilmek suretiyle azami verim hedeflenir.

Riskli alanların tespiti ve analizi sürecinde aşağıdaki çalışmalar yapılır:

1.1.1 Denetim evreninin tanımlanması

Risk değerlendirme sürecinde ilk adım denetim evreninin tanımlanmasıdır. Denetim evreni, denetlenebilecek alanların tamamını ifade eder. Genel ilke, denetim evreni kapsamına idarenin tüm faaliyetlerinin dahil edilmesidir. Ancak denetim alanının;

- Kurum amaçlarının gerçekleştirilmesine önemli derecede katkıda bulunup bulunmadığı,
- Kurum üzerinde dikkate değer etkisi olacak büyüklükte olup olmadığı,
- Denetim de dahil olmak üzere tesis edilecek kontrollerin maliyetini haklı kılacak önemde olup olmadığı

gibi hususlar gözönünde bulundurularak denetim evreni sınırlandırılabilir.

1.1.2 Denetim alanlarının belirlenmesi

Denetimde esnekliği sağlamak ve denetim görevini yönetilebilir bir alanla sınırlamak için denetim evreni alanlara bölünebilir.

Denetim evreninin; birim, faaliyet, süreç, proje veya bunlardan birkaçı bir arada değerlendirilmek suretiyle idare faaliyetlerinin denetlenebilir bölümlere ayrılmasıyla denetim alanları belirlenir.

1.1.3 Risk kriterlerinin tanımlanması ve risklerin derecelendirilmesi

Risk kriterlerinin tanımlanması ve risklerin derecelendirilmesi çalışmalarını Kurulca çıkarılan risk değerlendirme rehberi uyarınca yapılır.

1.1.4 Denetim alanlarının öncelik sırasına konulması

Denetim alanları, risk derecelendirme çalışması sonuçlarına göre en yüksek riskli alandan başlamak üzere sıralanır. Sayısal analizlerden çıkan sonuç mesleki tecrübeler ışığında tekrar değerlendirilir ve gerektiğinde öncelik sıralaması, gerekçesi de belirtilerek değiştirilir. Bu hususta yönetimin görüşü de göz önünde bulundurulur.

1.2. Denetim kaynaklarının tahsis edilmesi

Denetimde, kaynakların en etkili şekilde kullanılması esastır. Bunun için ölçü, denetlenecek alanların risklilik düzeyleridir. Bu kapsamda, denetim kaynakları öncelikle ve büyük ölçüde yüksek risk içeren alanlardan başlanarak tahsis edilir. Örneğin, düşük riskli bir alanda %10 örnekleme yeterli olabilecekken, çok yüksek riskli bir alanda örnekleme yerine tarama yapmak gerekli olabilir. Bunun için de daha fazla personel tahsisi ve zaman gerekecektir.

Diğer taraftan, denetim sıklığının belirlenmesinde de denetim kaynaklarının yeterliliği ve denetim alanlarının risk düzeyleri dikkate alınır. Örneğin, çok yüksek riskli alanlar her yıl, orta derecede riskli alanlar iki yılda bir, düşük riskli alanlar ise üç yılda bir denetlenmek üzere planlama yapılabilir.

Sonradan ortaya çıkabilecek olağanüstü görevler için denetim kaynağının bir kısmının ihtiyat olarak bırakılması faydalı olabilir.

2. Diğer faaliyetlerin planlanması

Diğer faaliyetler; denetim yönetimi faaliyetleri, danışmanlık faaliyetleri, program dışı denetim ve danışmanlık faaliyetleri, eğitim faaliyetlerini kapsar.

Diğer faaliyetlere ilişkin planlama; çalışmaların maliyeti de dikkate alınmak suretiyle, üst yönetici ve birim yöneticileriyle görüşülerek iç denetim tecrübesi ışığında yapılır.

3. Planın onaylanması

İç denetim birimince hazırlanan denetim planı, planlama dönemi başlamadan önce üst yönetici tarafından onaylanarak işleme konulur.

4. Örnek denetim planının hazırlanması

2008-2010 yıllarına ilişkin üç yıllık olarak hazırlanan örnek iç denetim planının (Ek:1) hazırlanmasında aşağıdaki hususlar varsayılmıştır;

- 2007 yılı içinde bulunduğu,
- İç denetim biriminde, biri birim yöneticisi olmak üzere toplam beş iç denetçinin yer aldığı,
- Resmi tatil, mazeret izni ve yıllık izinler dikkate alınarak her bir iç denetçi için bir yılda 200 işgünü bulunduğu,
- Risk değerlendirme çalışmalarının yapıldığı ve denetim alanlarının öncelik sırasına konulduğu.

Eldeki işgücü ve bütçe imkanları gözönüne alındığında; risk değerlendirme çalışmaları sonucunda, birinci derece riskli alanların her yıl, ikinci derece riskli alanların iki yılda bir ve üçüncü derece riskli alanların üç yılda bir denetim programı kapsamına alınması kararlaştırılmıştır.

III. İÇ DENETİM PROGRAMI

İç denetim programı, iç denetim birimince hazırlanır ve program döneminden bir ay önce üst yöneticiye sunulur.

Denetim programının hazırlanmasında esas alınacak temel ilkeler şunlardır:

- Programın hazırlanmasında; hazırlanan üç yıllık iç denetim planı, üst yönetici ve birim yöneticilerinin görüşleri ve önceki denetimlerin sonuçları gözönünde bulundurulur.
- Program en fazla bir yıllık döneme ilişkin faaliyetleri içerir.
- Programda aşağıdaki faaliyetlere göre kaynak tahsisi yapılır:
 - Denetim yönetimi faaliyetleri: İç denetim planlarının ve programlarının hazırlanması, denetim faaliyetlerinin koordinasyonu, denetim raporlarının incelenmesi, denetim izleme faaliyetleri ve bu kapsamdaki idari işlemleri kapsar.
 - Denetim faaliyetleri: Yapılan risk değerlendirmeleriyle belirlenen öncelikli alanların planlı denetimini kapsar.
 - Danışmanlık faaliyetleri: Talep edilen hizmetler kapsamında planlı danışmanlık faaliyetlerini kapsar.
 - Eğitim faaliyetleri: İlgili mevzuat hükümleri gözönüne alınarak, iç denetçiler için alınacak ve iç denetçiler tarafından verilecek eğitimleri kapsar.
 - İhtiyat için ayrılan denetim kaynağı: Programın hazırlanması aşamasında öngörülemeyen denetim ve danışmanlık faaliyetlerini kapsar.
- Program üst yöneticinin onayıyla işleme konulur.

Denetim programı, denetim faaliyetleri ve diğer faaliyetler olmak üzere iki kısımda ele alınmalıdır. Bu faaliyetlere ilişkin programlama çalışmalarında planlama bölümünde yer alan ilkeler gözetilir.

İç denetim birimince hazırlanan denetim programı, program dönemi başlamadan önce üst yönetici tarafından onaylanarak işleme konulur.

Örnek Denetim programının hazırlanması

2008 yılına ilişkin olarak hazırlanan örnek iç denetim programının (Ek:2) hazırlanmasında aşağıdaki hususlar varsayılmıştır;

- 2008-2010 yıllarına ilişkin üç yıllık iç denetim planının hazırlandığı,
- İç denetim biriminde, biri birim yöneticisi olmak üzere toplam beş iç denetçinin yer aldığı,
- Resmi tatil, mazeret izni ve yıllık izinler dikkate alınarak her bir iç denetçi için bir yılda 200 işgünü bulunduğu,
- Risk değerlendirme çalışmalarının yapıldığı ve denetim alanlarının öncelik sırasına konulduğu.

... İÇ DENETİM BİRİMİ 2008-2010 DÖNEMİ İÇ DENETİM PLANI

I. GİRİŞ

Planın kapsadığı dönem, hazırlanmasına dayanak teşkil eden mevzuat ve diğer hususlar kısaca belirtilir.

II. İDARENİN TANITIMI

İdare hakkında genel bilgiler verilir ve denetlenebilir alanlar kısaca açıklanır.

III. STRATEJİK AMAÇLAR

İDKK'nın denetim stratejisi bağlamında iç denetim birimince plan döneminde izlenecek strateji ve buna ilişkin amaçlar belirtilir.

IV. PLANIN UYGULANMASINDA UYULACAK İLKELER

Kurumun yapısı, faaliyetler, iç denetim biriminin kaynakları ve diğer hususlar bakımından plan öngörülerinden sapmalar olması halinde yapılacaklar ile planın uygulanması sırasında uyulması gereken genel ilkeler belirtilir.

V. RİSK DEĞERLENDİRME ÇALIŞMALARI

İdarenin stratejik amaç ve hedefleri çerçevesinde yapılan risk analizleri ve varılan sonuçlara yer verilir.

VI. DENETİM KAYNAKLARI

Plan döneminde sahip olunması beklenen denetim kaynakları (denetçi, büro, bütçe vs.) belirtilir.

VII. PLANLANAN İÇ DENETİM FAALİYETLERİ

Buraya kadar yapılan çalışmalar doğrultusunda, EK:1/B de yer alan örnek çizelge esas alınarak yıllar itibariyle yürütülmesi planlanan iç denetim faaliyetlerine yer verilir.

2008-2010 YILLARINA İLİŞKİN İÇ DENETİM PLANI EKİ ÇİZELGE					
İÇ DENETİM FAALİYETLERİ		Risk Önceliği	Yıllar		
			2008	2009	2010
Denetim Yönetimi Faaliyetleri			200	200	200
Denetim Faaliyetleri					
Denetim Alanları					
	Avrupa Birliği BBB Projesi Faaliyetleri	1	30	30	30
	Dünya Bankası AAA Projesi Faaliyetleri	3		60	
	İşe Alma Süreci	1	60	60	60
	Satın Alma Süreci	2	30		45
	İhale Süreci	1	60	45	30
	Demirbaş İşlemleri	2	30	30	
	Arşiv İşlemleri	3		30	
	Mali Raporlama Süreci	3		30	
	Ağ Güvenliği	1	60	45	30
	Veri Güvenliği	1	60	60	45
	Bilgi Edinme Hizmetleri	3			30
	Personele Yapılan Maaş Ödeme Süreci	1	45	45	30
	Yatırım Harcamaları	1	90	60	45
	Temsil ve Ağırnlama Giderleri	1	45	30	45
	Tedavi Giderleri	2	45		60
	Yurtiçi Yolluk Giderleri	2	30		60
			785	725	710
Danışmanlık Faaliyetleri			75	45	75
Eğitim Faaliyetleri			35	35	35
İhtiyat İçin Ayrılan Denetim Kaynağı			105	195	180
	Program Dışı Denetim Faaliyetleri				
	Program Dışı Danışmanlık Faaliyetleri				
			215	275	290
Toplam Denetim Kaynağı (adam/gün)			1000	1000	1000

... İÇ DENETİM BİRİMİ 2008 YILI İÇ DENETİM PROGRAMI

I. GİRİŞ

Programın ilgili olduğu denetim planı, hazırlanmasına dayanak teşkil eden mevzuat ve diğer hususlar kısaca belirtilir.

II. AMAÇ ve HEDEFLER

Yürütülecek iç denetim faaliyetleri bağlamında program amaçları ve hedefler açıklanır.

III. PROGRAMIN UYGULANMASINDA UYULACAK İLKELER

Kurumun yapısı, faaliyetler, iç denetim biriminin kaynakları ve diğer hususlar bakımından program öngörülerinden sapmalar olması halinde yapılacaklar ile programın uygulanması sırasında uyulması gereken genel ilkeler belirtilir.

IV. RİSK DEĞERLENDİRME ÇALIŞMALARI

İç denetim planında yer alan risk değerlendirme çalışmaları çerçevesinde ilgili yıla ilişkin risk analizleri ve varılan sonuçlara yer verilir.

V. DENETİM KAYNAKLARI

Program döneminde sahip olunması beklenen denetim kaynakları (denetçi, büro, bütçe vs.) belirtilir.

VI. PROGRAMLANAN İÇ DENETİM FAALİYETLERİ

Buraya kadar yapılan çalışmalar doğrultusunda, EK:2/B de yer alan örnek çizelge esas alınarak yürütülecek iç denetim faaliyetlerine yer verilir.

VII. GÖREV SONUÇLARI VE RAPORLAMA

Program kapsamında yürütülecek çalışmalar neticesinde görev sonuçlarının denetim birimine ve ilgili yerlere raporlanmasında uyulacak usuller belirtilir.

2008 YILI İÇ DENETİM PROGRAMI EKİ ÇİZELGE								
İÇ DENETİM FAALİYETLERİ						DENETÇİ	TARİH	SÜRE (Adam/Gün)
Denetim Yönetimi Faaliyetleri								200
Denetim Faaliyetleri								
	Denetim Alanları	Alt Denetim Alanları	Denetlenen Birim	Denetim Türü	Risk Önceliği			
	A Denetim Alanı	A1		Performans, Mali	1			185
		A2						
	B Denetim Alanı	...		Mali	1			100
	C Denetim Alanı	...		Performans	1			100
	D Denetim Alanı	...		Uygunluk	1			50
	E Denetim Alanı	...		Bilgi Teknolojisi	1			50
	F Denetim Alanı	...		Sistem	2			100
								785
Danışmanlık Faaliyetleri			İlgili Birim					75
	X Konusu							
	Y Konusu							
Eğitim Faaliyetleri								35
İhtiyat İçin Ayrılan Denetim Kaynağı								
	Program Dışı Denetim Faaliyetleri							25
	Program Dışı Danışmanlık Faaliyetleri							80
								215
Toplam Denetim Kaynağı (adam/gün)								1000

