



Bilgi Notu

BARAN ÖZEREN
Uzman Denetçi/2. Grup

16.09.2004

**Batı Avustralya Eyalet Sayıştayı'nın
2003 Tarihli Denetim Uygulama Raporu'nun
Çevirisi Hk.**

BİLGİ NOTU

(Batı Avustralya Eyalet Sayıştay'ının 2003 Tarihli Denetim Uygulama Raporu'nun Çevirisi Hk.)

Genel olarak denetimin özel olarak finansal denetimin sınırlılıkları pek çok ülkedeki denetim kurumları ve bu arada Sayıştaylar tarafından çeşitli vesilelerle ifade edilmeye başlanmıştır. Bu organizasyonlar bir yandan bu sınırlılıklara vurgu yapan raporlar hazırlarken diğer yandan da hangi kamu kurumlarını, niçin ve nasıl denetlediklerini de Parlamentolarına anlatma ihtiyacı içine girmişlerdir.

Batı Avustralya Eyalet Sayıştay'ının Denetim Uygulamaları hakkında Parlamentosuna bilgi vermek amacıyla hazırlanmış olduğu 2003 tarihli raporu bu çerçevede örnek bir rapor niteliğindedir.

Öte yandan, dikkatli meslektaşlarımın gözünden kaçmayacağı gibi, uygunluk denetimleri ve performans incelemeleri türünden bazı denetim terimleri ve bunların anlamları konusunda söz konusu Sayıştay farklı bir anlayışa sahiptir. Her ülke finansal modeli ve gelenekleri çerçevesinde kavramların ve terimlerin içini kendi deneyimleriyle doldurup denetim literatürünü zenginleştirmektedir.

Farklılığın getirdiği zenginliğin ve denetimin sınırlılıklarının bilinmesinin kamu mali yönetimimizin ve Kurumumuzun arayışları bakımından önemli olduğunu düşünüyorum.

Bu düşüncelerle, Batı Avustralya Eyalet Sayıştay'ının 2003 tarihli Denetim Uygulama Raporunu dilimize aktarmış bulunuyorum. Bu kısa çeviri dokümanın meslektaşlarımdan, uzmanlardan ve akademisyenlerden hak ettiği ilgiyi göreceğini umuyorum.

Baran Özeren

Uzman Denetçi

Batı Avustralya Eyalet Sayıştayı

Denetim Uygulama Raporu

(25 Kasım 2003 tarihli Bakanlık Harcamaları Hakkındaki Rapordan Alınmıştır)

Aralık 2003

Giriş

Uygulama Raporları; 1985 tarihli Mali İdarenin Denetimi Yasası'nın 95 (1) (b) fıkrasına göre yayımlanmaktadır. Yasanın anılan maddesi Sayıştay'ın denetim yoğunluğunda ve niteliğinde meydana gelen önemli değişiklikler hakkında Parlamento'ya bilgi vermesini öngörmektedir. İşbu rapor; iki temel raporun, Mayıs 1996 (Kamu Sektörü Beyan Denetimi Uygulama Raporu) ve Kasım 1997 (Kamu Sektörü Performansının İncelenmesi ve Denetimi) tarihlerinden beri yayımlanmakta ve periyodik olarak güncelleştirilmekte olan önceki raporların yerine geçmektedir.

Bu yeni rapor,

- Niçin denetliyoruz
- Neyi denetliyoruz
- Nasıl denetliyoruz

hususlarında güncel, özlü ve kolay anlaşılır bir ifade ile toplu bilgiler vermektedir.

Bu yeni Uygulama Raporunun yayımını desteklemek amacıyla, Sayıştay'ın websitesi denetim uygulamalarımız hakkında daha fazla bilgi sağlayacak şekilde zenginleştirilmiştir (<http://www.audit.wa.gov.au>).

Niçin Denetliyoruz

Westminister tipi yönetim sisteminde, yürütme faaliyeti bütün gücünü nihai olarak Parlametodan alır. Kamu sektör kuruluşları, bu nedenle, Parlamento tarafından kendilerine tevdi edilen kamu kaynaklarının ve gücünün kullanımı hakkında Parlamento'ya hesapvermekle yükümlüdürler.

Parlamento, kamu kesimini gözetebilmek için kurumların kendi belirlediği amaçlar doğrultusunda faaliyette bulunduğuna ve performansları konusunda hesap verdiğine dair bağımsız bir güvence arar. Bürosu ve fonksiyonları Mali İdarenin Denetimi Yasası tarafından kurulmuş bulunan Sayıştay'ın rolü budur.

Aksi yöndeki eleştiriler, tavsiyeler veya Sayıştay tarafından verilen şartlı denetim görüşleri önemli meselelerde, Parlamento'yu ve böylece kamuoyunu ikaz eder. Öte yandan olumlu raporlar ve görüşler, kullanıcılarının bu tür bilgilere daha fazla güven duymasını sağlamak suretiyle, yönetimin sunduğu beyanlara duyulan itimada katkıda bulunur.

Sayıştay, özellikle;

- Kamu sektör kuruluşlarının yıllık finansal tablolarını ve performans göstergelerini denetler ve Parlamento'ya görüş bildirir

- Mevzuat hükümlerine uyulmasını sağlayan kontrollerin yeterliliği konusunda görüş bildirir
- Performans incelemelerini yürütür
- Önemli meseleler hakkında Parlamenteoya rapor verir.

Neyi Denetliyoruz

Sayıştay 2002-03 döneminde, kamu sektörünün 115 000 çalışanından bir kısmıyla birlikte, 28 milyar Dolardan fazla toplam geliri ve gideri denetlemiştir.

Sayıştay tarafından denetlenen organizasyonlar arasında şunlar yer almaktadır:

- Bakanlıklar
- Tüzel kişiliği haiz kuruluşlar
- Yürütmenin kontroluna tabi kurumlar
- Devlete ait şirketler

Denetlediğimiz kuruluşlar hakkında daha ayrıntılı bir liste için Yıllık Raporumuza başvurulabilir.

Nasıl Denetliyoruz

Sayıştay; vizyonunu ve hedeflerini gerçekleştirmek için kararlılıkla şu prensiplere uyar:

- Bütün denetimler meslekî standartlara ve uluslararası en iyi uygulamalara göre yürütülür.
- Etik ve kişisel davranış kuralları en üst standartlarda uygulanır.
- Bütün denetimlere hakkaniyete uygun ve yapıcı bir tarzda yaklaşılır.
- Denetimler önyargısız olarak yürütür ve raporlanır.

Denetim Türleri

Sayıştay denetimlerini iki türde gerçekleştirir:

- *Güvence Denetimleri:* finansal ve finansal olmayan performansları konusunda kamu sektör kuruluşları tarafından yapılan 'beyanlar', bu tabloların/raporların doğru ve dürüst olduğu konusunda güvence verilmek suretiyle, denetlenir.

- *Performans ve Uygunluk İncelemeleri*: fonların Parlamentonun beklentilerine göre harcanıp harcanmadığını belirlemek için kurum faaliyetleri, verimlilikleri ve etkinlikleri dahil olmak üzere, soruşturulur.

Ortak Unsurlar

Sınırlılıklar

Dış denetimin, yararlanıcılarının farkında olması gereken, sınırlılıkları bulunmaktadır:

- Denetimler kurum bilgilerinin gerçekliği ve güvenilirliği konusunda mutlak garanti veremez ve bütün önemli sorunları tespit edemeyebilir. Bunun nedeni; bir görüş oluşturmak için yapılan çalışma meslekî yargıyı içermesi ve denetim kanıtlarının pek çoğunun kesin olmak yerine ikna edici olmasıdır. Ayrıca, herhangi bir denetimde, testlerden yararlanma, iç kontrol yapılarının etkinliği ve muvazaa ihtimali dahil bünyesel sınırlılıklar bulunmaktadır.
- Düzensizliklerin ortaya çıkarılması, soruşturulması ve önlenmesi konusunda esas sorumluluk kuruluş yönetimine aittir. Bu itibarla, kurum yönetimi hesapları düzenli tutma, yeterli iç kontrol sistemlerini sürdürme, finansal tabloları hazırlayıp sunma ve Mali İdarenin Denetimi Yasası ile diğer ilgili yasalara uyma sorumluluğunu taşır.
- Performans ve Uygunluk İncelemeleri pozitif değişikliğin katalizörü olmasına rağmen Sayıştay bu tür değişikliğin uygulayıcısı olarak görülemez ve görülmemelidir. Bundan sorumlu olan kurum yönetimi, nihayetinde Parlamentodur.

Denetim Kanıtları

Sonuçlara varabilmek ve tavsiyelerde bulabilmek için kâfi miktarda kanıt toplanır.

Denetim personeli kurum kayıtları, veri analizi, ilgili yönetim mensupları ile mülâkatlar, anketler veya müşterilere yöneltilen sorular dahil olmak üzere geniş bir yelpaze içindeki kaynaklardan bilgi ve kanıt toplar. Denetim çalışmasına ayrıca, özel ilgi grupları ile yapılan görüşmeler, müteahhit firmalardan bilgi edinme ve bunların analizi ve spesifik araştırmalar dahil edilebilir.

Bilgiye Erişim

Mali İdarenin Denetimi Yasasına göre, denetim personeli kurumlar tarafından tutulan bilgilere, sır saklama hükümleri gibi diğer yasalara konulmuş sırların ifşası hakkındaki sınırlamalara bakılmaksızın, koşulsuz biçimde erişir.

1992 tarihli Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasasına göre Sayıştayın “istisnai kurum” olma olgusu gereğince, denetim dosyaları ve çalışma kağıtları gizlilikle muhafaza edilir.

İletişim

Kurumlarla etkin iletişim kurma denetim sürecinin yaşamsal bir parçasıdır.

İnceleme kapsamını ve iletişim kuralları üzerindeki mutabakatı açıklığa kavuşturmak için . başlangıç toplantısı yapılır.

Önemli bulgular ve inceleme sırasında ortaya çıkan yeni meseleler kurumun en üst yöneticisi ve/veya onları eksiksiz bilgilendirecek bir irtibat görevlisi ile sürekli olarak tartışılmalıdır.

Önemli Meseleler

Mali İdarenin Denetimi Yasası gereğince, Sayıştayın “rapor edilmesini gerekli gördüğü önemli meselelerin bulunması durumunda...” inceleme sonuçları hakkında yılda en az bir kez rapor vermesi öngörülmüştür. Sayıştay, bu tür Önemli Meseleleri raporlarındaki kilit mesajlar olarak tanımlar ve spesifik bulguların ve tavsiyelerin ayrıntısı arkaplan bilgiden daha öteye taşıdığına, raporu okuyan ortalama bir parlamenterin daha az etkilenebileceği bu mesele “kilit mesajlar” olarak daha ayrıntılı biçimde açıklanır.

Sayıştayın Tavsiyeleri Üzerine Yapılanlar

Sayıştayın, denetim sırasında geliştirilen tavsiyelerin hayata geçirilmesini zorlama yetkisi bulunmamaktadır. Tavsiyelerin uygulamaya konması ilgili kuruluşun kararıdır veya Parlamentonun ve İcranın yetkisindedir.

Parlamentonun Kamu Hesapları Komitesi Sayıştay raporlarını inceler ve raporlarda ortaya konulan meseleler ile ilgili olarak alınan önlemler hakkında kuruma tavsiyelerde bulunabilir.

Güvence Denetimleri

Finansal Denetimler ve Performans Göstergesiyle İlgili Denetimler

Sayıştay iki tür güvence denetimi gerçekleştirir: finansal tabloların denetimi ve performans göstergelerinin denetimi. Bu iki tür denetim birlikte, bir kurumun Yıllık Raporunda yer alan finansal tabloları ve temel performans göstergeleri bakımından Parlamenteoya bağımsız güvence verir.

Finansal Denetimler

Finansal Denetimler kamu sektör kuruluşlarının yıllık finansal tablolarına yoğunlaşır. Bu denetimler sunulan bilgilerin doğru hesaplara dayandığı ve yürürlükteki Muhasebe Standartlarına göre ve Hazinesinin direktifleri dahil olmak üzere, diğer zorunlu mesleki raporlama gereklilikleri çerçevesinde dürüst bir biçimde gösterildiği konusunda Parlamento'ya güvence verir. Sayıştayın görüşü, ayrıca, gelirlerin, harcamaların, nakit yatırımların, malvarlıklarının elde edilmesi ve elden çıkarılmasının ve borçların ifasının ilgili mevzuata göre gerçekleştirildiği hususlarında kurum tarafından konulan kontrollerin makul güvence sağlayıp sağlamadığını ifade eder.

Performans Göstergesiyle İlgili Denetimler

Sayıştayın performans göstergeleri ile ilgili denetimleri, denetim görüşünün sadece “dürüst sunum” yapılmasına ilişkin geleneksel alanıyla ilgili olmayıp ayrıca göstergelerin amaçları bakımından ilgili ve uygun olup olmadığı hakkında bir değerlendirme de sağlaması açısından finansal denetimlerinden farklıdır.

Güvence Denetiminin Kaynakları

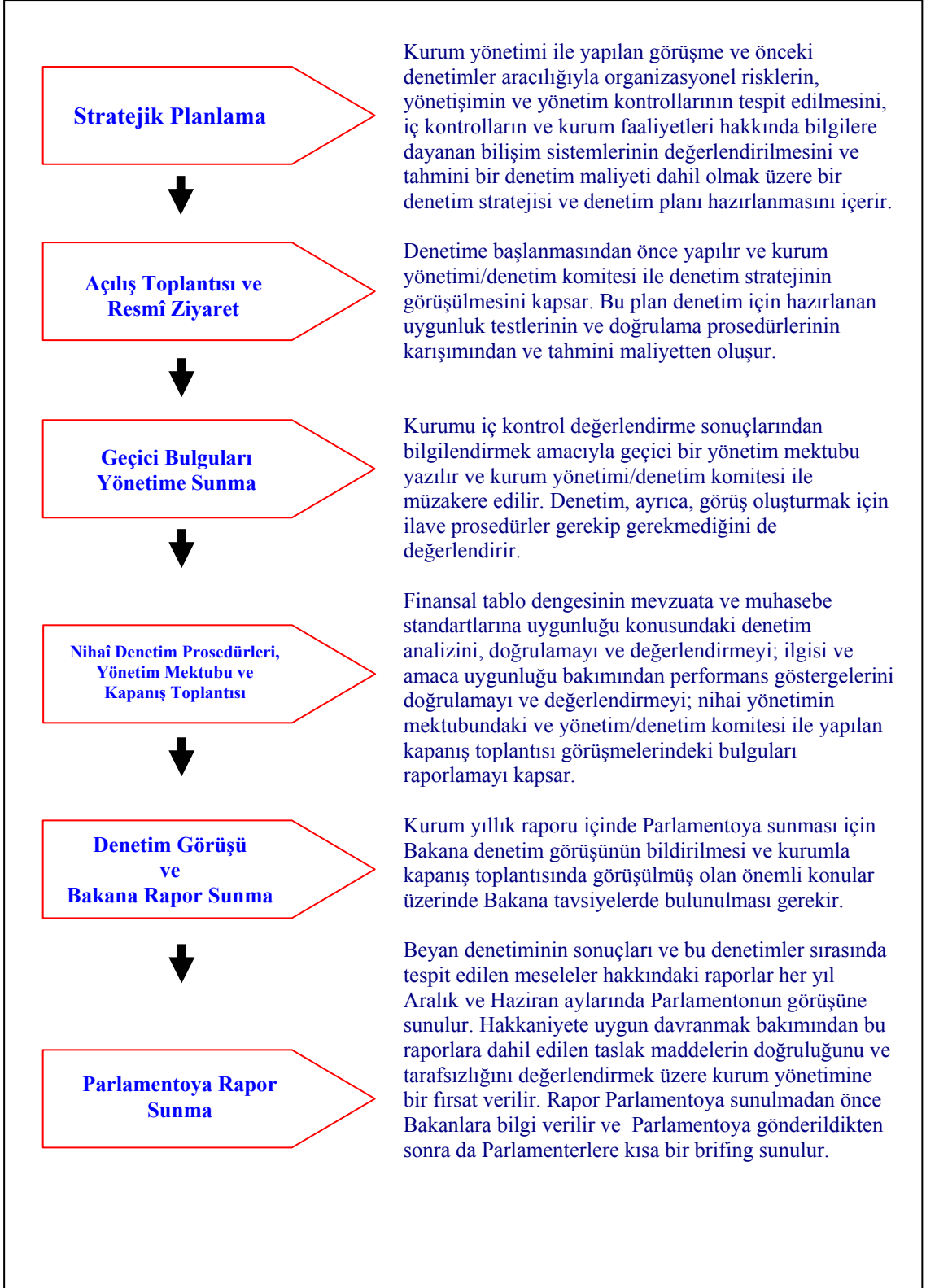
Sayıştayın Güvence Hizmetleri Bölümünün personeli hem finansal hem de performans göstergeleri ile ilgili denetimleri gerçekleştirir. Mali İdarenin Denetimi Yasası gereğince, görevlendirilen müteahhit özel sektör firmaları denetim çalışmasına yardımcı olabilmek bakımından Bölümle sözleşme yapar. Özel uzmanlık tedarikini etkin biçimde gerçekleştirmek üzere alan denetimlerinin en az yüzde 20'si bu yolla ihale edilir. Bu durum, ayrıca, iş yükündeki dalgalanmaların üstesinden gelmek amacıyla piyasadan tedarik edilen özel sektör uzmanlığının kalitesini de korur.

Finansal tablolarında maliyetleri açıklanmakla birlikte, Konsolide Fona tabi kuruluşların denetimleri Parlamento ödeneklerinden finanse edilir ve denetim ücretleri denetlenen kuruluşlar tarafından ödenmez. Diğer kuruluşlar denetimleri için ödemedeki bulunur.

Metodoloji

Finansal beyanın denetim süreci risk temeli olup planlama, analiz ve test etme, değerlendirme aşamalarında denetim yazılımından yararlanır. Sayıştay kamu sektör ortamına uyarlanmış olan uluslararası kabul görmüş bir denetim metodolojisinden istifade eder. Sayıştayın Denetim Dokümantasyon ve Planlama Yazılımı her bir kuruluşun spesifik risk profilini karşılamaya dönük olarak ayrı ayrı tasarlanmış denetim programlarına imkan veren dinamik bir araç ve teknik veritabanıdır.

Güvence Denetim Süreci



Uygunluk ve Performans İncelemeleri

İncelemeler

Sayıştay iki tür performans incelemesi gerçekleştirir: Uygunluk ve Performans. Bu incelemeler, belirli faaliyetler için tahsis edilen fonların rasyonel biçimde ve Parlamentonun beklentilerine göre harcanması konusunda parlamento ve halka bağımsız güvence sağlar. Bu incelemeler; performansları bakımından ve ilaveten yönetim çabalarının ve yaptıklarının Parlamento tarafından bilinmesi ve bunlar hakkında tavsiyelerde bulunulması suretiyle, bakanların ve kamu sektörü yöneticilerinin hesap verme sorumluluklarını güçlendirir. İncelemeler Mali İdarenin Denetimi Yasası'nın 80'inci maddesinin (b) fıkrası uyarınca yapılır.

Uygunluk ve Performans İncelemeleri; performansları bakımından ve ilaveten yönetim çabalarının ve yaptıklarının Parlamento tarafından bilinmesi ve bunlar hakkında tavsiyelerde bulunulması suretiyle, bakanların ve kamu sektörü yöneticilerinin hesap verme sorumluluklarını güçlendirir.

Uygunluk İncelemeleri

Uygunluk incelemeleri iç kontrollerin ve kurumun mevzuata uygunluğunun değerlendirilmesini sağlar. Bu incelemeler, genellikle,

- İç kontrollerin ve bilgisayarlı bilişim sistemlerinin yeterliliğinin
- Mevzuata, kamu sektör politikalarına, kurumun kendi iç politikalarına ve kabul görmüş iyi uygulamalara uygunluğun
- Verimli olmayan, israfa yol açan veya çok lüks harcamaların

değerlendirilmesini kapsar.

Performans İncelemeleri

Performans incelemeleri bir kurumun hedeflerini etkin biçimde yerine getirip getirmediğini ve kaynaklarını tutumlu ve verimli şekilde kullanıp kullanmadığını değerlendirir. Bu incelemeler bir kurumun ya da kurumların faaliyetlerinin bütünü veya bir kısmını kapsayabilir. İncelemeler kaynak yönetimini iyileştirmeye ve geliştirilmekte olan faaliyetlere ve prosedürlere dönük tavsiyeler yoluyla kuruma değer katmaya çalışır.

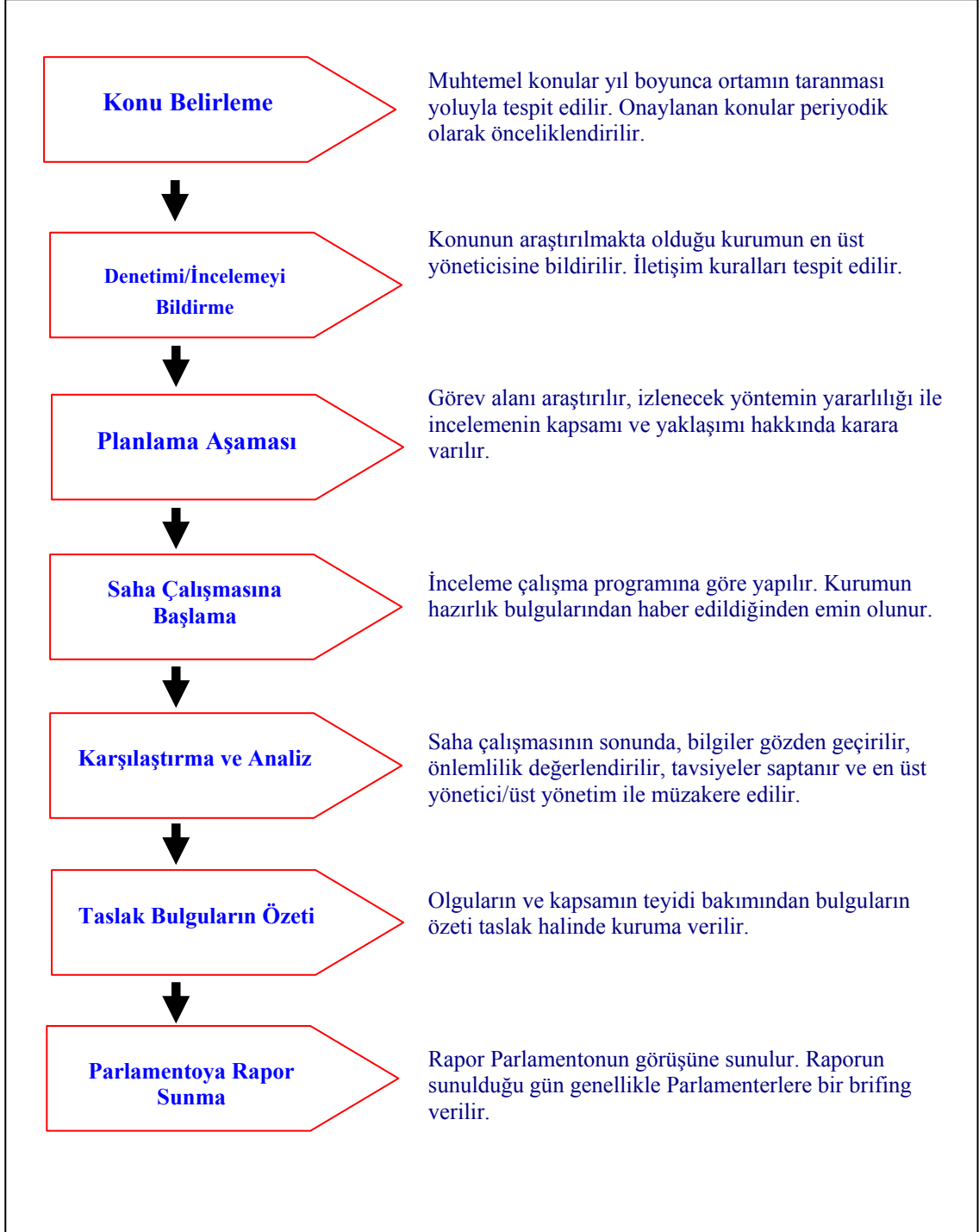
Uygunluk ve Performans İncelemelerinin Kaynakları

Sayıştay bu incelemeleri, Uygunluk ve Bilişim Sistemleri Bölümü ve Performans İnceleme Bölümü adlı iki birimi eliyle gerçekleştirir. Gerekli gördüğü takdirde, uzman yardımı almasına rağmen bu incelemeler, prensip itibarıyla, kurum personeli tarafından gerçekleştirilir.

Metodoloji

Bütün incelemeler Mali İdarenin Denetimi Yasasına uygun ve Avustralya Denetim Standartlarının genel ilkeleriyle büyük ölçüde tutarlı olan Sayıştayın kendi metodolojisiyle gerçekleştirilir.

İnceleme Süreci



İncelemelerin İzlenmesi

İncelemelerin izlenmesi genellikle önemli uygunluk ve performans incelemelerinde ve çoğunlukla da raporun sunulmasından yaklaşık iki ya da üç yıl sonra yapılır. Bu tür izleme çalışması Parlamentoya ilk incelemenin sonucunda meydana gelen değişiklikler hakkında bir değerlendirme sunmayı hedefler.

İzleme incelemeleri orijinal rapordan sonra önemli ölçüde değişikliğin bulunmadığı durumlarda yapılmaz.

Ek Bilgi

Denetimlerimizin nasıl yapıldığı hakkında daha fazla bilgi ve bu Uygulama Raporunda yer alan bazı konular hakkında ilave açıklamalar için, lütfen <http://www.audit.wa.gov.au> adresine başvurunuz.