

# DÜNYA TEFTİ? KURULU ÖRNEKLER?

Sal?, Haziran 21, 2011

<http://www.mmd.org.tr/dunya-teftis-kurulu-orneklere>

## 1.KITA AVRUPASI S?STEM?

- FRANSA
- ?TALYA
- ?SPANYA
- PORTEK?Z
- BELÇ?KA
- YUNAN?STAN

## 2.ANGLO-SAKSON S?STEM?

- ABD
- ?NG?LTERE

## I-KITA AVRUPASI MODEL? ÖRNEKLER?

### 1.FRANSA

Türkiye'nin idari sistem olarak örgütlenmesinde esas ald??? K?ta Avrupa's? ülkelerinden Fransa'da denetim, bakanl?klar bünyesinde bulunan tefti? kurullar? taraf?ndan yap?lmaktad?r.

Bakanl?klar bünyesindeki Tefti? Kurullar?ndan sadece üçü “bakanl?klar aras?” çal??ma yetkisine haizdir. Bunlar Maliye Müfetti?li?i (?GF- ?nspection Générale des Finances), Sosyal ??ler Genel Müfetti?li?i (?GAS- ?nspection Générale des Affaires Sociales) ve ?çi?leri Bakanl??? ?dari Müfetti?li?i'dir (?GA- ?nspection Générale d'administration). Yani tüm bakanlar, bu üç kurula ba?vurabilir ve görev çar?s? yapabilir.

Fransa Maliye Tefti? Kurulu, 1816 y?l?ndan beri faaliyet göstermekte olup oldukça geni? yetkilerle do?rudan bakana ba?l? olarak çal??maktad?r.

Kurulun temel insan kayna??n? Fransa'n?n en prestijli okullar?ndan biri olan Ulusal Yönetim Okulu (ENA-l'Ecole National d'Administration) mezunlar? olu?turmaktadır. Halihaz?rda Kurulun 260 civar?nda üyesi yani Genel Maliye Müfetti?i ve Maliye Müfetti?i bulunmaktadır. Müfetti?lerin görev ve yetkileri, en son 4 Ekim 2006 tarihli Kararname ile geni?letilerek yeniden düzenlenmi?, kamu kayna?? kullanan tüm organizasyon ve kurumlar tefti? kapsam?na al?nm??t?r.

Kurul, tefti?, soru?turma ve incelemeler yapmaya yetkilidir. Bu çerçevede, devletin gelir ve giderlerinin tefti?ini yapar, bunlar?n etkin idaresini denetler, yönetimin modernle?tirilmesi için gerekli çal??malarda bulunur. 1831 y?l?nda Kurul'un ilk görev tan?mlamas? bu ?ekilde yap?lm?? olup, günümüze kadar fazla de?i?meden korunmu?tur. Di?er bir deyi?le Kurul, idari, ekonomik ve mali alanda; genel kontrol (générale de controle), tefti? (audit), inceleme (étude), dan??manl?k (conseil) ve de?erlendirme (évaluation) faaliyetinde bulunur.

Kurul, 1997 y?l? sonras?nda, kamu idarelerinin kar??la?t??? uluslararası nitelik ta??yan problemlerin çözümüne giderek daha fazla oranda yönelmeye ba?lam??t?r. Bu çerçevede di?er ülkelerin kamu yönetimi alan?nda gerçekle?tirdikleri iyi uygulama örneklerinin (best practices/meilleurs pratiques) ö?renilmesi, de?erlendirilmesi ve “benchmark” olu?turulmas? çal??malar? yap?lmaktad?r.

Kurul, son yıllarda ayrıca uluslar aras? mali kurulu?larla da düzenli bir ?ekilde i?birli?ine ba?lam??t?r. Bu çerçevede raporlar haz?rlamakta olup, Fransa ve dünya kamuoyuna sunmaktadır. Bu raporlardan en ilginç; kalk?nmakta olan fakir ülkelerin finansman?na katkıda bulunmak amacıyla ba?ta uçak biletleri olmak üzere baz? alanlardan gelir elde edilmesi yani bir nevi “uluslar aras? bir verginin yürürlü?e konulmas?” önerisi olmuştur.

Ayrıca, kamu kaynaklar?n?n kötüye kullan?m?n? engellemek üzere her bakanlıkta Tefti? Kurulları olup, ortak bir Kamu Harcamalar? Komitesi de bulunmaktadır.

Di?er taraftan, parlamento adına kamu harcamalar?n?n en üst hesap mahkemesi olarak denetimini yapan, merkezde ve bölgelerde örgütlenmiş Sayıştay bulunmaktadır.

## 2. İTALYA

Avrupa ülkeleri arasında yolsuzluklarla mücadele konusunda deneyim sahibi olan İtalya’da mali denetim, 1939 yılında kurulan Ekonomi ve Maliye Bakanlığına hiyerarşik örgütlenme d?ndaba?lı olarak kurulmuş olan Kamu Mali Tefti? Birimi (Servizi Ispettitivi di Finanza Pubblica–S.I.F.P) tarafından yapılmaktadır.

Temel görevi tefti?, inceleme ve yasalara uygunluk denetimi yapmak olan bu birim, kurumlar arasında merkezi bir denetim koordinasyon görevi yürütmektedir.

Mali konularda bakanlıklar aras? görev yapan bu birim, konular (bakanlıkların görev alanları) ve bölgeler itibarıyla örgütlenmiştir. 148 tefti? ve denetim görevlisinden oluşan Mali Tefti? Birimi görevlilerinin 62’si mali ve idari tefti?, 86’si rutin tefti? ve denetim yapmaktadır. Birim Başkan? yıllık denetim programlarını haz?rlamak, koordinatör Müfetti? ise merkez ve taraftaki Maliye Bakanlı? birimleriyle i?birli?i içinde tefti? ve inceleme konularını belirlemekle görevlidirler.

Kamu Mali Denetim Birimi d?ndada her kurum ve kuruluşun idari tefti? ve soruşturmalarını yürüten ?ç Yönetim Müfetti?leri (Ispettoriat di amministrazione Interna) bulunmaktadır. ?ç Yönetim Müfetti?leri her bakanlık veya kuruluşta hiyerarşik yapı içinde farklı birimler ?eklinde görev yapmakta, disiplin veya cezai fiil ve i?lemleri tespit amaç? taraftan idari soruşturma yapmakla görevli kişilerdir.

Bunların d?ndada, parlamento adına soruşturma ve inceleme yapmakla görevli Savcılık (Autorita Giudiziaria), bir hesap mahkemesi olarak Sayıştay (Corte di Conti) bulunmaktadır.

## 3. İSPANYA

Ekonomik yapı olarak Türkiye’ye benzer özellikler taraftan İspanyada Ekonomi ve Maliye Bakanlı? içinde örgütlenmiş olan Kamu Kurumlar Aras? Yönetim Birimi (Intervencion General de la Administracion del Estado) merkezi hükümetin bütün mali i?lemlerini denetlemekle yetkili kılınmıştır. Mali denetim d?ndada Kamu Yönetimi Bakanlı? içinde her bakanlığın tefti?, denetim ve inceleme programlarını haz?rlayan Kamu Yönetimi Genel Tefti? Kurumu (Inspeccion General de la Administracion del Estado) bulunmaktadır.

## 4. PORTEKİZ

Kamu İdaresi ve Maliye Bakanlı? (MFAP-Ministry of Finance and Public Administration) bünyesinde direkt olarak yer alan 13 birimden birini Maliye Tefti? Heyeti (The General Inspectorate of Finace) oluşturmaktadır. Kurulun temel görevi, devletin mali idaresini kontrol etmek olup, bu kontrol bütçe, ekonomi, mali ve devlet malları alanlarını kapsamaktadır. Kurul kanunlara uygunluk (legality), düzenlilik (regularity) ve mali sistemin iyileştirilmesine yönelik denetim yapmakta olup, bakanlığa ihtisaslaşmış teknik destek sunmaktadır.

Müfetti?ler görevlerini yaparken stratejik yaklaşım uyguluyorlar, tüm hiyerarşik seviyelerde ve her olay incelemesinde özdeğerler seti çerçevesinde çalışıyorlar. Devletin mali idaresinin çok üst düzeyde

kontrol birimi olarak görev yapan müfetti?lerin temel amac?, kamu yönetimine yeni de?erler katmakt?. Do?rudan Maliye Bakan?na ba?l? olarak çal??an Maliye Müfetti?lerinin 2006 y?l? sonu itibariyle say?s? 214'dür.

## 5.BELÇ?KA

Maliye müfetti?leri, 1998 y?l?nda federatif ?ekilde yeniden yap?land?r?lan bir organizasyon yap?s? içerisinde, geni? anlamda kamu harcamalar? hakk?nda görü? belirtmek ve bunlar üzerinde denetim yapmak görevini ifa etmektedir. Tefti? heyeti, harcama sonras? denetim yan?nda, bütçe uygulamalar?nda harcama öncesi denetim ile ilgili olarak da görev üstlenir. Say??tay da harcamalar?n denetiminde görev üstlenmekle birlikte, te?kilat yap?s? bak?m?ndan bu ikisi farklılık gösterirler. Say??tay yasamaya ba?l? olarak çal??an bir denetim birimidir. Maliye Tefti? Kurulu ise idare ad?na üst düzey denetim yapar ve ona dan??manlık görevi ifa eder.

Maliye müfetti?leri, yine görev alanlar? dahilinde Hükümet veya herhangi bir bakan taraf?ndan talep edilen hususlar? ara?tırır, bütçe ve mali yönü olan konularda resen veya ilgililerin talebi üzerine görü? aç?klar. ?darelerin etkinlik ve verimlili?inin artırılmasına yönelik de çal??malar yaparak, ilgili bakana idaresi alt?ndaki bakanlık?n performans?n?n artırılması bak?m?ndan yardım ederler. Müfetti?lere Federal veya federe devletlerin Hükümetleri veya bütçeden sorumlu bakanlar? taraf?ndan özel görevler verilebilir.

28.04.1998 tarihli Kraliyet Karar?yla, tefti? heyetinin federatif devlet yap?s?ndaki yeri ve çal??ma usulleri yeniden belirlenmi? ve federe devlet hükümetlerinin tefti? heyeti yönetimiyle ili?kileri, müfetti?lerin federe devletlerde görevlendirilme esaslar?yla ilgili düzenlemeler getirilmi?tir.

Kurul bünyesinde 2002 y?l? sonu itibariyle 61 müfetti? çal??makta olup bunlar?n 30 kadar? federatif ve federal devlet idarelerinde görev alm??lardır. ?dari ili?kiler bak?m?ndan müfetti?ler, kontrolleri art?ndaki birimlerin genel müdür statüsü ve üzerindeki üst düzey idarecileriyle e?de?er konumda bulunurlar.

## 6.YUNAN?STAN

1981 y?l?ndan bu yana Avrupa Birli?i üyesi olan Yunanistan'?n denetim sistemi yap? olarak Türkiye uygulamas?yla benzer nitelikler ta??maktadır.

1995 y?l?nda "Maliye Bakanlık?n?n Yeniden Yap?landırılması ve Di?er Düzenlemeler" konusunda kabul edilen 2343 sayılı yasa ile "Maliye Tefti? Kurulu" (Body of Financial Inspection) olu?turulmuştur. Bu kurul kamu kurum ve kurulu?lar? ile yerel yönetimlerin mali i?lemleri ve hukuki yap?lar?n? do?rudan veya dolaylı olarak tefti? ve incelemekle görevlidir.

Ayr?ca, Parlamento ad?na kamu kurum ve kurulu?lar?n?n gelir ve gider hesaplar?n?n denetimini yapan ve rapor sunan Say??tay bulunmaktadır.

## II-ANGLO-SAKSON MODEL? ÖRNEKLER?

### 1.ABD

Amerikan Denetim modeli Anglo-Sakson sistemin temsilcisi olan İngiltere'den alınarak 1978 y?l?na kadar yal?n haliyle uygulanm??tır. Bu sistem federal, eyalet ve yerel yönetim birimlerinde birim başkanlarına ba?l? olarak çal??an iç denetçiler ile federal ve eyalet düzeyinde örgütlenmi? Say??tay birimlerinden olu?maktaydı.

Ancak sistemin yolsuzluk ve usulsüzlükleri önlemede yeterli derecede etkili olamaması nedeniyle,

Anglo-Sakson sistemdeki zayıflıklar? önlemek amacıyla K?ta Avrupa's? denetim modellerinde bulunan tefti? kurullar? olu?turulmaya ba?lanm??tır. Bu kurullar bakanlıklar ve önemli federal birimlerde olu?turulmu?tur.

ABD'de ilk Maliye Tefti? Birimi, 1978 yılında bizdeki Maliye Bakanlı? ile Hazine Müste?arlı?ın fonksiyonlarını ifa eden Hazine Bakanlı? (Department of Treasury) bünyesinde kurulmu?tur. 1998 yılına gelindiğinde yine Hazine/Maliye Bakanlı? bünyesinde Vergi Yönetimini denetleyecek ikinci bir Mali Tefti? Birimi kurulmu?tur. Bu tarihten önce IRS (Ç Gelir ?daresi)'in denetimi, IRS bünyesinde bulunan Ç Denetim birimi tarafından yürütülmekteydi. Ancak ABD Kongresi tarafından yapılan ara?tırma sonucunda bu birimin denetim i?levini yeterince başms?z bir ?ekilde yerine getiremedi?i tespit edildiğinden, idarenin denetiminin kendi (Ç Gelir ?daresi) bünyesinden alınarak Bakanlık (Hazine Bakanlı?) bünyesine ta?ınmasına karar verilmiştir.

1978 yılında ç?karılan Genel Müfetti?ler Yasası 1998 yılında de?itirilerek 14 Bakanlık ve 43 federal kurulu? olmak üzere toplam 57 kurumda tefti? kurullar? olu?turulmu?tur. 2002 yılı itibariyle, 57 birimde görev yapan genel müfetti? sayısı 11.476 olup (bugün 64 kurumda 12.000 müfetti? görev yapmaktadır), bu kurulların yıllık bütçesi 1.6 milyar dolardır. Yalnızca Hazine Bakanlı? bünyesinde 282 genel müfetti? (inspector general) görev yapmaktadır.

6 Kasım 2003 tarihinde parlamentodaki iki parti tarafından getirilen “Devletin Hesap Verebilirliğini Arttırma Yasa Tasarısı” ile Müfetti?lerin görevden alınmaları zorlaştırıldı, tefti? kurullarına daha fazla kaynak aktaran, profesyonelli?i garanti altına alan ve raporların bir örneğinin doğrudan Kongreye gönderilmesini sağlayan bir düzenleme getirilmiştir.

57 Kuruldan önemli olan 29 adet tefti? kurulunun başkanları (general inspector) Devlet Başkanı tarafından Senatonun izniyle atanmaktadır. Söz konusu 29 Bakanlık Tefti? Kurulunda çal??an müfetti? sayısı 10.429 ve bütçeleri toplam? yaklaşık 1,5 Milyar \$'dır (2002 yılı bütçe rakamlarına göre). Diğer 28 tefti? kurulu ise bakanlıklar ve genel devletin diğerlerinde kalan kamusal birimler (posta ofisi, devlet basımevi, federal ticaret komisyonu v.b. gibi) bünyesinde yer almaktadır. 28 Yan Kurulu? Tefti? Kurullarında çal??an müfetti? sayısı 1.042 ki?idir. Bunların bütçeleri toplam? ise yaklaşık 160 Milyon \$'dır.

ABD Tefti? Kurullarının Görevleri Ve Çal??ma Usulü (1):

Amerikan kamu yönetiminde tefti? kurullarına temel olarak üç fonksiyon yüklenmiştir:

- 1- Denetim (mali ve performans) ve soru?turma görevini yürütme ve yönlendirme,
- 2- Ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik ilkelerinin geli?tirilmesi amacıyla politika önerme, koordinasyonu sağlama ve liderlik yapma,
- 3- Denetledikleri birimdeki sahtekârlik ve suiistimalleri belirleme.

Bu çal??malar sonucu düzenlenen raporlar diğerlerinde Tefti? Kurulların, 6 aylık çal??maların özetleyen faaliyet raporlarını düzenleyerek kongreye iletilmek üzere birer oldukları bakana sunarlar.

Müfetti?ler bu çal??maların yürütürken gerek bakanın gerekse hiyerarşik yapıda bir üstte bulunan amirin herhangi bir soru?turma ya da denetimin başlatılması, yürütülmesini ve sonuçlandırılması engelleyemeyeceği ve yasaklayamayacağı Genel Müfetti?lik yasasında açıkça belirtilmiştir. Atama usulleri yanında bu yasal güvencenin de sağlanması olması müfetti?lerin başms?zlığını pekiştirir.

## 2. ?NGİLTERE

Anglo-Sakson sistemin kurucusu İngiltere'de de tefti? Kurullar? bulunmaktadır. Ülke örneklerine ilişkin bir çal??mada\* İngiltere için yapılan alınt? ve de?erlendirmeler, tefti? kurullarının bu ülkedeki hızlı gelişimine ve verilen öneme büyük tutucu mahiyettedir:

“İngiltere'de Kamu Reformu çal??malar? ve vatandaş odaklı hizmet anlayış? çerçevesinde son

y?llarda tefti? fonksiyonundan daha fazla yararlanmas? ve bu fonksiyonun daha etkili hale getirilmesi yönündeki çabalar yo?unla?m??t?r... ?ngiltere Kamu Hizmetleri Reform Ofisi'nin "Hükümetin Kamu Hizmetleri Tefti? Politikas?" ba?l?kl? doküman?nda; "Kamu paras?n?n ve kamu hizmetleri sunumunun özel hesap verme sorumluluk biçimleri ve standartlar? bulunmaktadır. Tefti? mekanizmas? kamu hizmetlerinin geli?tirilmesine önemli ölçüde katkı sa?lar ve kamu kaynaklar?n?n sevk ve idaresi hususunda güvence verir" denilmekte ve ?ngiltere Hükümeti'nin "bu politika belgesiyle, halka güvence verilmesinde ve kamu hizmetlerinin geli?imine destek sa?lanmas?nda kullan?c? odakl? ve etkinlik hedefli bir tefti?e duydu?u güveni" aç?klad??? vurgulanmaktadır... Bu Politika Belgesinde; çok önemli bir vurgu yap?larak "müfetti?ler, güvence sa?lamam?n ayrılmaz bir parças? olarak kamuoyuna rapor sunmal?d?rılar" denilmektedir."

Bu tefti? kurullar? a?a??da s?ralanm??t?r:

- 1- Her Majesty's Inspectorate of Court Administration
- 2- Her Majesty's Inspectorate of the Crown Prosecution
- 3- Her Majesty's Inspectorate of Constabulary
- 4- Her Majesty's Inspectorate of Education
- 5- Her Majesty's Inspectorate of Pollution
- 6- Her Majesty's Inspectorate of Prisons
- 7- Her Majesty's Inspectorate of Probation
- 8- Her Majesty's Courts' Service Inspectorate
- 9- Her Majesty's Fire Service Inspectorate
- 10- Adult Learning Inspectorate
- 11- Audit Commission Inspection Service
- 12- Benefit Fraud Inspectorate
- 13- Social Services Inspectorate

\*Tesev Denetim Çal??tay?, Ankara Hilton, 12.05.2004, Say??tay Uzman Denetçisi Sacit YÖRÜKLER, "Ba?ka Ülke Örnekleri Temelinde Kontrol, Denetim, Tefti? ve Soru?turma: Kavramsal Bir Çerçeve"

#### (1) ABD GENEL MÜFETT?L?K OF?S? TEFT??, SORU?TURMA ve ?NCELEME STANDARTLARI

Tefti?, inceleme ve soru?turma konusunda uluslararası standartlar temel olarak bu konularda görev yapacak ki?ilerin meslekle ilgili ta??mas? gereken nitelikler (genel) ile tefti?, inceleme ve soru?turma görevin yap?lmas? sürecine (kalite) ili?kin ilkeler belirlemektedir. A.B.D.'nin Genel Müfetti?lik Ofisinin haz?rlad??? bu standartlar a?a??da belirtilmi?tir.

##### A- GENEL STANDARTLAR

1-Mesle?e giri? için aranan nitelikler: E?itim, deneyim, karakter, fiziki kapasite, ya? gibi özellikleri bak?m?ndan uygun olmas?,

Öte yandan, mesle?e giri?ten sonra tefti?, soru?turma ve inceleme için gerekli bilgi, beceri ve yeterlili?in sa?lanmas?; mevzuat, teknikler, uygulama ilkeleri ile bunlar? kullanabilme yetene?inin kazan?lmas?.

2- Ba??ms?zl?k; tefti?, soru?turma ve inceleme yapacak ki?ilerin kurumsal olarak ba??ms?z olma ve bu ba??ms?zl??? çal??malar? süresince devam ettirebilmesidir.

3- Profesyonellik; tefti?, inceleme ve soru?turmalar?n yürütülmesi ve raporlar?n haz?rlanmas?nda asgari bir mesleki yeterlili?i ifade etmektedir. Profesyonellik soru?turmalar?n ba??ndan sonuna kadar görevli ki?inin hem en ince ayrınt?y? dikkate alan eksiksiz bir çal??ma yapabilmesi hem de raporun bütün mevzuat ve kurullar? kapsayan bütüncül bir çal??ma olmas?n? ifade etmektedir. Bu çal??malarda özel yöntem ve tekniklerin kullan?lmas?n?, soru?turmac?n?n tarafs?z bir gözle gerçekleri saptamas?n?,

tefti?, inceleme ve soru?turma ögelerini nesnel bir ?ekilde toplamas? ve de?erlendirmesi ile soru?turman?n zaman?nda, eksiksiz olarak yerine getirilmesini ifade eder.

#### **B- KALİTE STANDARTLARI**

Kalite standartlar? i?in nas?l yap?lacak?na ili?kin kural ve ilkeleri ifade etmektedir. Bunlar tefti?, inceleme ve soru?turman?n planlanmas?, uygulanmas?, raporlamas? ve bilgi yönetimi a?amalar?na ili?kin prensiplerdir.

1-Planlama; tefti?, inceleme ve soru?turma yap?lacak kurum ve ki?ilerin belirlenmesini takiben yap?lacak i? planlamas?dır. Soru?turmac? konuyla ilgili iddialar?, buna ili?kin yasal düzenlemeleri, soru?turman?n gidi?at? ve a?amalar?n? planlamak, soru?turman?n zaman planlamas?n? yapmak ve raporla ilgili format? belirlemek ve soru?turma sonucunda düzenlenecek raporla yap?lmas? gereken i?lemleri belirlemekle görevlidir.

2-Uygulama; tefti?, inceleme ve soru?turman?n zaman?nda, etkin, tam ve yasal düzenlemelere uygun olarak yap?lmas?n? ifade etmektedir. Bu ise bilgi kaynaklar? ile görü?meyi , kan?t toplamay?, dosya olu?turmay?, toplanan bilgi ve belgelerden yasal sonuçlar ç?karmay? ve yaz?lan raporun yeniden gözden geçirilip de?erlendirilmesini ifade eder.

3- Raporlama; tefti?, inceleme ve soru?turma raporlar?n?n net, tam, öz, mant?ksal olarak tutarlı, objektif ve zaman?nda yaz?lmas?n? ifade eder.

4- Bilgi Yönetimi: Toplanan bilgilerin analizi, çapraz kontrolü ve yeniden kullan?m? için gereken bilgi sistemini ifade eder. Bu ayn? zamanda kurumun ba?ar?s?n? ölçecek ve de?erlendirecek istatistikler olu?turma amac?n? ta?ır. K?saca tefti?, inceleme ve soru?turmalarla ilgili kurumsal haf?za yaratmaktır.