



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2017

İÇERİK

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2016
YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU 1**

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2016
YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU 35**

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI**

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	14
8.	EKLER.....	27

KISALTMALAR

TİKA Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı

PKO Program Koordinasyon Ofisi

KHK Kanun Hükümünde Kararname

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

TİKA (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlere harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir idaredir.

Mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne işletilen "Say-2000i" sisteminde, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır.

Başkanlığın gelirleri şunlardır:

- a) Genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- b) Başkanlığa yapılacak her türlü bağış, yardım ve vasiyetler,
- c) Lüzumu halinde, Başbakan onayı ile diğer kaynaklardan yapılacak transferler,
- ç) Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,
- d) Diğer gelirler.

Bütçe ve Ödenek Yapısı; merkezi bütçe prosedürlerine tabii olarak yürütülmektedir.

Kurumun 2016 yılı bütçe giderleri toplamı 277.801.523,00 TL'dir. Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

01. Personel Giderleri: 28.621.327,00 TL

02. SGK Devlet Primi Giderleri: 3.559.053,00 TL

03. Mal ve Hizmet Alım Giderleri: 32.677.036,00 TL

05. Cari Transferler: 204.189.660,00 TL

06. Sermaye Giderleri: 2.424.193,00 TL

07 Sermaye Transferleri: 6.330.254,00 TL

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Başkanlığın temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetim, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetim; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Program Koordinasyon Ofisleri Tarafından Yurtdışında Gerçekleştirilen Mal ve Hizmet İhalelerine İlişkin Teslim Alınan Nakdi Teminatların ve Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Mal ve hizmet alım ihalelerinde alınan kesin teminatlardan nakdi teminat, “330/430-Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabına; teminat mektubu, "910-Teminat Mektupları" hesabına kaydedilir.

Kamu idareleri tarafından mal ve hizmet alım ihalelerinde taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini teminen sözleşmenin yapılmasından önce, ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle % 6 oranında kesin teminat alınır. 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun "Kesin Teminata İlişkin Hükümler" başlıklı ikinci bölümünde düzenlenen ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 34'üncü maddesinde sayılan teminat kabul edilecek değerler, muhasebe birimlerince Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 256 ve 257'inci madde hükümleri gereğince nakden alınan kesin teminatlar; 330/430-Alınan Depozito ve Teminatlar hesabına 102-Banka Hesabı ile karşılıklı çalıştırılarak, 457 ve 458'inci madde hükümleri gereğince teslim alınan teminat mektupları; 910-Teminat Mektupları hesabına 911- Alınan Teminat Mektupları Emanetleri hesabı ile karşılıklı çalıştırılarak kaydedilir.

Yurt dışında Program Koordinasyon Ofisleri tarafından yürütülen mal ve hizmet alım ihalelerinde, ihale üzerinde kalan istekli tarafından Ofise kesin teminat olarak teslim edilen teminat mektupları ve nakdi teminatlara ilişkin muhasebe kayıtları yapılmamaktadır. Teslim alınan ve Ofiste bulundurulmuş teminatlara ilişkin nakit para ve teminat mektupları, Başkanlık hesaplarında ve mali tablolarında yer almamaktadır.

Başkanlıkta, girişilen taahhütlerde Ofislerde fiilen mevcut bulunan teminatlara ilişkin muhasebe kaydının bulunmaması nedeniyle, 330/430 Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabı (151.750,00 USD), 102-Banka Hesabı ile mali tablo ve mali tablonun unsuru ‘dip not’lar da düzenlenen 910-Teminat Mektupları Hesabı (210.340,00 USD, 54.592,92 EURO), 911-Alınan Teminat Mektupları Emanetleri hesabı hatalı bilgi üretmekte mali tablolar gerçek

durumu yansıtmamaktadır. Bu uygulama muhasebenin, mali tabloların açık ve anlaşılır olmasını ifade eden “tam açıklama” ilkesine, mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin tüm işlemlerin tamamının kaydedilmesi ve mali tablolara yansıtılması ilkesi; Tamlik ilkesine aykırılık teşkil etmekte mali tablolar eksik hatalı bilgi üretmektedir.

Ofiste mevcut olan ve kurum hesaplarında yer almayan, nakdi teminatlar ve teminat mektupları muhtemel risklere açık olmaktadır. Bu durumun birtakım suistimallere yol açması muhtemeldir.

Kurum mali tablolarının tam ve gerçek bilgi üretmesi ve uygulamanın mevzuata uygunluğunun sağlanması için Program Koordinasyon Ofislerince teslim alınan ve Ofislerde mevcut bulunan nakit teminat ve teminat mektuplarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi ve Kurum mali tablolarında yer almasının gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlıkça yurt dışında gerçekleştirilen projeler kapsamında Ofisler tarafından teslim alınan nakit teminatların Ofise ait ayrı bir banka hesabında, teminat mektuplarının ise Ofis kasasında muhafaza edildiği; kıymetli evrak statüsünde olan teminat mektuplarının merkez muhasebe birimine iletilmesi sürecinde bir takım risklerin ortaya çıkacağı düşüncesiyle Ofislerde muhafaza edildiği, nakit teminatların merkeze gönderilmesi ve iş bitiminde tekrar Ofislere gönderilmesi sırasında banka komisyon kesintisi gideri ortaya çıkacağından bunların ayrı bir Ofis banka hesabında muhafaza edildiği, 2017 yılı içerisinde Yurtdışında gerçekleştirilen Mal ve Hizmet Alım ihalelerine ilişkin teslim alınan teminatların muhasebe kayıtlarına geçirilmesi ile ilgili çalışmaların sonuçlandırılarak Başkanlığımız mali tablolarında yer almasının sağlanacağı ifade edilmiştir."

Sonuç olarak; Kamu idaresi, teminat mektuplarının merkez muhasebe birimine iletilmesi sürecinde bir takım risklerin ortaya çıkacağı düşüncesiyle Ofislerde muhafaza edildiğini, nakit teminatların banka komisyon kesintisi gideri ortaya çıkacağından Ofis banka hesabında muhafaza edildiğini, 2017 yılı içerisinde yurtdışında gerçekleştirilen mal ve hizmet alım ihalelerine ilişkin teslim alınan teminatların muhasebe kayıtlarına geçirilmesi ile ilgili çalışmaların sonuçlandırılarak mali tablolarda yer almasının sağlanacağını bildirmişse de;

Bu hususa geçmiş Denetim Raporunda yer verilmiş olmasına rağmen, herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Kamu idaresi tarafından, birtakım risklerin ortaya çıkacağı ve komisyon kesintisi gideri doğuracağı gerekçe olarak sunulmuşsa da muhasebe kaydı yapılmayan sayısı tutarı ve niteliği (Teminat mektubu/nakit teminat) konusunda bilgi sahibi olunmayan kayıt altına alınmamış Ofislerde bulunan nakit para ve değerli mektuplar daha büyük riskler barındırmakta, birtakım suistimallere açık olmaktadır. Kamu idaresi tarafından oluşturulacak iç kontrol mekanizmaları ve yapılacak mali düzenlemeler gerekçe olarak sunulan komisyon kesintisi gideri ve anılan riskleri ortadan kaldırılacaktır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun;

"Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur."... şeklindeki 49. madde hükmü,

"Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır." şeklindeki 50. madde hükmü,

"Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahibine ödenmesi, para ve parayla ifade edilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir..." şeklindeki 61'inci madde hükümleri gereğince ve Kamu idaresine teslim edilen nakdi teminatların ve teminat mektuplarının süre sonunda gelir kaydetmek veya hak sahibine teslim etmek yükümlülüğünün muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekliliği nedeniyle teslim alınan nakit teminatlar ve teminat mektuplarının muhasebe kayıtlarına alınarak Kamu idaresi mali tablolarında yer alması gerektiği değerlendirilmektedir.

Anılan mevzuata aykırı bu uygulama nedeniyle 330/430 Alınan Depozito ve Teminatlar" hesabı, 102-Banka Hesabı ile mali tablo ve mali tablonun unsuru 'dip not'lar da düzenlenen 910-Teminat Mektupları Hesabı, 911- Alınan Teminat Mektupları Emanetleri hesabı hatalı bilgi üretmekte mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu uygulama muhasebenin, mali tabloların açık ve anlaşılır olmasını ifade eden "tam açıklama" ilkesine,

mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin tüm işlemlerin tamamının kaydedilmesi ve mali tablolara yansıtılması ilkesini ifade eden "tamlık" ilkesine aykırılık teşkil etmekte mali tablolar eksik hatalı bilgi üretmektedir.

BULGU 2: İşçilere Ödenecek Kıdem Tazminatları için Karşılık Ayrılmaması.

Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılır. Bu tutar 372/ 472 -Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarında izlenir.

Kamu idarelerinde, hizmet alımları kapsamında çalışan yüklenici işçilerinin haklarına yönelik olarak, 10.09.2014 tarih ve 6552 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi ile 22.05.2003 tarih ve 4857 sayılı İş Kanununun "Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı" başlıklı 112'nci maddesinde değişiklik yapılmış; 04/01/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili veya son çalışılan kamu idaresi tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, kamu idarelerinin personel çalıştırmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin iş sözleşmelerinin, kıdem tazminatını gerektirecek şekilde sona ermesi durumunda, yukarıda belirtilen Kanun maddesi uyarınca, kıdem tazminatlarının ilgili kamu idaresi tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291'inci maddesine göre belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için "372-Kıdem Tazminatları Hesabı" ; Yönetmeliğin 342'inci maddesine göre belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve uzun dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için "472-Kıdem Tazminatları Hesabı" kullanılacaktır.

Kurumda kıdem tazminatları için bir karşılık ayrılmamış ve mali tablolarda "372-472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları" yer almamıştır. Mevcut uygulama ile kıdem tazminatına müstahak olacak şekilde işten ayrılması söz konusu olabilecek personele ödenecek tazminatlar için bir karşılık ayrılmamakta, kamu idareleri muhtemel bir yükümlülük için hazırlıksız durumda bulunmaktadır.

372 ve 472 numaralı hesaplar kullanılmadığı için Kurum mali tabloları eksik bilgi üretmekte; mali tablolar, bu tabloların kullanıcılarının doğru karar verebilmelerini sağlayacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmamaktadır.

Ayrıca kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması ve bu sebeple mali tablolarda bu karşılıklara ilişkin hesapların yer almaması muhasebenin temel ilkelerinden olan ve "Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği"nin 5'inci maddesinde zikredilen "ihtiyatlılık" ve "tam açıklama" ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

Mevzuat hükümleri gereğince personel çalıştırılmasına yönelik hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele çalışma süreleri de dikkate alınarak, faaliyet döneminde tahakkuk eden kıdem tazminatları hesaplanarak karşılık ayrılması ve "372-/ 472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları"nda muhasebeleştirilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuat hükümleri çerçevesinde 2016 yılında personel çalıştırılmasına yönelik hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele karşılık ayrılmadığı, 2017 yılından itibaren işçilerin faaliyet döneminde tahakkuk eden kıdem tazminatları hesaplanarak karşılık ayrılacağı, bu karşılıkların 372/472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları'nda muhasebeleştirileceği, mali tablolarda yer almasının sağlanacağı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum tarafından mevzuat hükümleri çerçevesinde 2016 yılında personel çalıştırılmasına yönelik hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele karşılık ayrılmadığı, 2017 yılından itibaren işçilerin faaliyet döneminde tahakkuk eden kıdem tazminatları hesaplanarak karşılık ayrılacağı, bu karşılıkların 372/472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları'nda muhasebeleştirileceği, mali tablolarda yer almasının sağlanacağı bildirilmişse de;

2016 yılı uygulamasında kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması ve bu sebeple mali tablolarda bu karşılıklara ilişkin 372 ve 472 numaralı Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının yer almaması nedeniyle Kurum mali tabloları eksik bilgi üretmekte; mali tablolar, bu tabloların kullanıcılarının doğru karar verebilmelerini sağlayacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır olmamakta muhasebenin temel ilkelerinden olan ve "Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği"nin 5'inci maddesinde zikredilen "ihtiyatlılık" ve "tam açıklama" ilkelerine de aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Duran Varlıklar için Amortisman Kaydının Yapılmaması

Bir yıldan fazla kullanılan, aşınma ve yıpranmaya uğrayan duran varlıkların değeri, faydalı ömürleri içinde amortisman ayrılmak suretiyle yok edilir. Amortisman ayrılması, varlığın maliyetinin bu varlığın faydalı ömrüne sistematik bir şekilde dağıtılması şeklinde gerçekleştirilir.

Vergi Usul Kanunu'nun 333'üncü maddesi;

“İşletmede bir yıldan fazla kullanılan ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz bulunan gayrimenkullerle 269 uncu madde gereğince gayrimenkul gibi değerlendirilen iktisadi kıymetlerin, alet, edevat, mefruşat, demirbaş ve sinema filmlerinin birinci kısımdaki esaslara göre tespit edilen değerinin, bu Kanun hükümlerine göre yok edilmesi amortisman mevzuunu teşkil eder...”,

Anılan 269'uncu madde;

“İktisadi işletmelere dahil bilümm gayrimenkuller maliyet bedelleri ile değerlendirilir.

Bu kanuna göre, aşağıda yazılı kıymetler gayrimenkuller gibi değerlendirilir:

- 1. Gayrimenkullerin mütemmim cüzüleri ve teferruatı;*
- 2. Tesisat ve makinalar;*
- 3. Gemiler ve diğer taşıtlar;*
- 4. Gayrimaddi haklar.”*

Denilmek suretiyle amortisman ayrılmasına hükmedilen duran varlıklar sayılmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Varlıklara İlişkin Genel İlkeler” başlıklı 9'uncu maddesinde;

...

“d) Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.” ,

"257 Birikmiş amortismanlar hesabı" (-) başlıklı 137'inci maddesinde;

“(1) Bu hesap, maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” ,

"268 Birikmiş amortismanlar hesabı" (-) başlıklı 145'inci maddesinde,

“(1) Bu hesap, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” Denilmektedir.

Bilançoda duran varlıklar grubunda yer alan maddi duran varlıklar ile maddi olmayan duran varlıkların maliyetini çeşitli dönem maliyetlerine yüklemek amacıyla her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarlarının ayrıca bilançoda gösterilmesi gerektiği 1 Sıra No'lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinde belirtilen bilanço ilkeleri arasında sayılmıştır

Kurumda demirbaşlar dışında kalan diğer maddi ve maddi olmayan duran varlıklar için amortisman kaydı yapılmamaktadır. "257-Birikmiş Amortismanlar (-)" hesabına demirbaşlar dışındaki maddi duran varlıklar ve "268-Birikmiş Amortismanlar (-)" hesabına maddi olmayan duran varlıklar için herhangi bir kayıt yapılmamaktadır. Dolayısıyla duran varlıkların net değerini bilançodan görebilme imkânının olmadığı değerlendirilmektedir.

Kurum uygulaması, hazırlanan mali tablolarda 257 no.lu hesabın eksik bilgi üretmesine 268 no.lu hesabın mevcut olmayarak herhangi bir bilgi vermemesine, tabloların tam açıklama ilkesine aykırı düzenlenmesine neden olmaktadır.

Bu kapsamda, hazırlanan mali tabloların varlık, kaynak, faaliyet sonuçları hakkında bilgi sağlaması ve muhasebenin tam açıklama kavramı gereğince "Duran Varlıklar" hesap grubunda yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıkların amortisman tutarlarının da mali tablolarda gösterilip duran varlığın net değerinin tablolardan anlaşılması ve amortisman kaydı yapılırken ilgili gider hesaplarının kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Demirbaşlar dışında kalan diğer maddi ve maddi olmayan duran varlıklar için 2016 yılı sonunda karşılık ayrılması işleminin, iş yoğunluğu ve çeşitliliği nedeniyle yapılamamış olduğu, 2017 yılı sonu ve takip eden diğer yılsonu işlemleri sırasında titizlikle uygulanacağı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi, demirbaşlar dışında kalan diğer maddi ve maddi olmayan duran varlıklar için 2016 yılı sonunda karşılık ayrılması işleminin, iş yoğunluğu ve çeşitliliği nedeniyle yapılamamış olduğu, 2017 yılı sonu ve takip eden diğer yılsonu işlemleri sırasında titizlikle uygulanacağı bildirmişse de;

2016 yılı mali tablolarında demirbaşlar dışında kalan diğer maddi ve maddi olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılmaması, 2016 yılı mali tablolarında 257 no.lu hesabın

eksik bilgi üretmesine 268 no.lu hesabın mevcut olmayarak herhangi bir bilgi vermemesine, tabloların tam açıklama ilkesine aykırı düzenlenmesine, gerçek bilgi üretmemesine neden olmaktadır.

BULGU 4: Cins Değişikliği Yapılarak Tapu Kayıtlarında Arsaya Dönüştürülen Taşınmazın, Muhasebe Kayıt Değişikliğinin Yapılmaması

Kamu İdareleri mülkiyetinde bulunan taşınmazın tapu kaydında yer verilen şekli ve mevcut kullanım şekli ile taşınmaza ilişkin muhasebe kaydının birbirine uygun olması gerekmektedir. Kurumlar tarafından kendilerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda, çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların, değişikliklerin miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt ve kontrol işlemleri yapılır.

Kamu İdarelerine ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesinde;

"(1) Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir." denilmektedir.

Kurum tarafından boşaltılan hizmet binasının yıkılarak arsaya dönüştürülmesi ve bu dönüşümün tapuda cins tashihi yoluyla düzenlenmesinden sonra muhasebe kayıtlarında, "kayıt değişikliği" yapılmamıştır. Arsaya dönüşen taşınmaz, muhasebe kayıtlarında halen 252- Binalar Hesabında kayıtlı bulunmaktadır.

Buna göre Başkanlık muhasebe kayıtlarında "252-Binalar Hesabı"nda yer verilen ve cins tashihi ile arsaya dönüştürülen taşınmazın binalar hesabı kaydı kapatılarak "250-Arazi ve Arsalar Hesabı"na kayıt yapılması gerekmektedir.

Kurum taşınmazının "250-Arazi ve Arsalar Hesabı"nda düzenlenmesi gerektiği halde halen 252-Binalar Hesabında kayıtlı olması mali tabloların gerçek durumu yansıtmasına engel teşkil etmektedir.

Taşınmaza ait muhasebe kayıtlarının; anılan mevzuat hükümleri ve mali tabloların doğru bilgi üretmesini teminen fiili duruma uygun olarak düzeltilmesinin gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlık hizmet binasının 2015 yılı Ağustos ayında taşındığı, mülkiyetlerinde bulunan eski hizmet binasının yıkıldığı ve 07.06.2016 tarihinde cins tashihi yapılarak arsa vasfı kazandırıldığı, ancak 2016 yılında muhasebe kayıtları üzerinde sehven işlem yapılmadığı, 20.04.2017 tarih ve 3145 sayılı yevmiye ile eski hizmet binasının kayıtlardan düşürüldüğü, bedel tespitinin kurulacak Takdir Komisyonu marifetiyle yapılmasını takiben gerekli işlemlerin yapılacağı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi tarafından 2017 yılında eski hizmet binasının kayıtlardan düşürüldüğü, bedel tespitini takiben gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmişse de;

Yapılan kayıttan düşürme işlemi ve yapılacağı ifade edilen işlemler denetim görüşüne esas 2016 yılı mali tablolarını kapsamadığından Kamu idaresi hizmet binasının 2016 yılı mali tablolarında "250-Arazi ve Arsalar Hesabı"nda düzenlenmesi gereken kaydın, 252-Binalar Hesabında kayıtlı olması mali tabloların gerçek durumu yansıtmasına engel teşkil etmekte 2016 yılı mali tablosu hatalı bilgi üretmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuat Hükümlerine Göre Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı tutarlar, mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140- Kişilerden Alacaklar Hesabı, "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 83'üncü maddesinde:

"...(4) Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlar, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre takip ve tahsil edilir..."

(8) Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansları süresinde mahsup etmeyenlerden, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammı alınır." denilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümleri gereğince; 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına "kişi borcu" olarak kaydedilen tutarların mevzuatta tanımlandığı şekliyle takip ve tahsilinin yapılması gerekir.

Kurumda, "140-Kişilerden Alacaklar Hesabı" mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmamakta, takip ve tahsil usullerine uyulmamaktadır.

"140-Kişilerden Alacaklar Hesabı"na kaydedilen kişilerden alacakların takip edilmemesi, gecikme zammı tahsil edilmemesi, eksik gelir tahsilatına, mali tabloların gerçek durum hakkında hatalı bilgiler üretmesine, mevzuat hükümlerine aykırılığa sebep olmaktadır. Bu uygulama, mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tamamının kaydedilmesini ve ait olduğu tabloya yansıtılmasını esas alan "Tamlık" ilkesine aykırılık teşkil etmektedir

Kişilerden alacaklarla ilgili olarak, muhasebe birimince mevzuata uygun olarak takibinin yapılması ve mevzuatta yer verilen oranlarda gecikme zammı hesaplanıp tahsil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Mevzuat hükümlerine göre Kişilerden Alacaklar hesabında takibin yapılmaya başlandığı, geçmiş dönemlerden kalan dosyaların 2017 yılında takibi ve tahsili sağlanarak takip eden dönemde 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarların takibi, tahsili ve gecikme zammı da tahsil edilmek suretiyle işlem tesis edilmesi noktasında azami dikkat gösterileceği" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Mevzuat hükümlerine göre Kişilerden Alacaklar hesabında takip edilmesi gereken alacaklara ilişkin takibin yapılmaya başlandığı ve devam edileceği tahsili ve gecikme zammı tahsili suretiyle işlem tesis edilmesi noktasında azami dikkat gösterileceği, bildirilmişse de;

2016 yılı mali tablolarında hatalı tutar mevcudiyetini korumaktadır. 2017 yılı için düzeltmenin izlemesi yapılacaktır.140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na kaydedilen kişilerden alacakların takip edilmemesi, gecikme zammı tahsil edilmemesi, eksik gelir tahsilatına, denetim görüşümüze esas 2016 yılı mali tabloların gerçek durum hakkında hatalı bilgiler üretmesine, mevzuat hükümlerine aykırılığa sebep olmaktadır. Bu uygulama, mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tamamının kaydedilmesini ve ait olduğu tabloya yansıtılmasını esas alan "Tamlik" ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 2: Kurumun Banka Hesaplarında Bulunan Mevduatı için Hesaplanan ve Tahsil Edilen Faiz Tutarının Brüt Olarak Muhasebeleştirilmesi Gerekirken Net Olarak Muhasebeleştirilmesi

Kurum faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde;

"Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur" denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Banka Hesabı'nın düzenlendiği 19'uncu maddesinin a) 8'inci bendi;

"Muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek

banka hesabına aktarılan faiz tutarları bu hesaba, tevkifat tutarları 630- Giderler Hesabına borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmı 600- Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181- Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedilir. Banka hesabına aktarılan tutarın tamamı aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir” şeklinde düzenlenmiştir.

Bu durumda Kurum hesabının bulunduğu bankalar tarafından tahakkuk edilerek hesaba aktarılan faiz tutarlarının stopaj suretiyle kesilen vergi düşülmeksizin gelir hesaplarına kaydedilmesi ve aynı zamanda ödenen verginin gider hesabına kaydı gerekmektedir.

Kurum uygulamasında ise, banka tarafından kesilen Menkul Sermaye İradı Gelir Vergisi Stopajının gider hesaplarında gösterilmemekte ve faiz tutarı Gelir Hesabında netleştirilerek izlenmektedir. Yapılan bu işlem net gelirden bir değişiklik meydana getirmemekle birlikte, mali tabloda gelir ve giderin (600-Gelir Hesabı ile 630-Gider Hesabı), Kurumun bankadaki mevduatı için elde ettiği mevduat faizinden kesilen vergi tutarı kadar farklı görünmesine, mali tabloların gerçek bilgi üretmemesine sebep olmaktadır.

Kurum banka hesaplarında hesaplanan faiz tutarlarının brüt olarak mali tablolarda yer verilmesinin mali tabloların gerçek ve doğru bilgi üretmesi için gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu tespiti üzerine 2016 yılında Banka Mevduat Hesaplarına faiz tahakkuk ve tahsili uygulamasının başlatıldığı, faiz uygulamasında hesaplara intikal eden net faiz tutarı dikkate alınarak işlem yapıldığı, hesaba tahakkuk eden faiz tutarlarının brüt olarak işleme alınmasına da başlandığı” bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında hesaba tahakkuk eden faiz tutarlarının brüt olarak işleme alınmasına başlandığını bildirmişse de;

Kamu idaresinin banka hesaplarında bulunan mevduatı için tahsil edilen faiz tutarının brüt muhasebeleştirilmesi için yapılan düzeltme denetim görüşümüze esas olan 2016 mali yılı tablolarını kapsamadığından 2016 yılı Kurum mali tablolarında gelir ve gider (600-Gelir Hesabı ile 630-Gider Hesabı), bankadaki mevduatı için elde ettiği mevduat faizinden kesilen vergi tutarı kadar farklı görünmekte, mali tablolar gerçek bilgi üretmemektedir.

BULGU 3: Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Diğer Hazır Değerler Hesabı'nın Kullanılmaması

Banka hesapları arasındaki para aktarımlarında, hazır değerler hesap grubunda yer alan 108 – Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 37'nci maddesinde;

“(1) Diğer hazır değerler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabına alacak kaydedilir.

2) Bankadaki döviz tevdiat hesabına yatırılmak üzere gönderilen döviz tutarları bu hesaba borç, 105-Döviz Hesabına alacak kaydedilir.

3) Muhasebe birimlerine ait aynı döviz cinsinden hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar günlük değerlemesi yapılıp varsa oluşan kur farkları muhasebeleştirildikten sonra aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba borç, 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.

4) Muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir.

5) Döviz hesabında yer alan tutarlardan ulusal para birimine çevrilmesine ilişkin bankaya verilen talimatlar günlük değerlemesi yapılıp varsa oluşan kur farkları muhasebeleştirildikten sonra Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç, 106- Döviz gönderme Emirleri Hesabına alacak kaydedilir....”

...”b) Alacak

1) Kasa ihtiyacı için veznedar tarafından bankadan tahsil edilen çek tutarları kasa varlığına dâhil edildiğinde bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabına borç kaydedilir.

2) Kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlardan, bankaya yatırıldığı anlaşılanlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.

3) Muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.

4) Döviz hesabında yer alan tutarlardan ulusal para birimine çevrilmesine ilişkin bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler döviz alış kuru üzerinden 102-Banka Hesabına, satış kuru ile alış kuru arasında ortaya çıkan olumsuz fark 630-Giderler Hesabına borç, aktarma talimatı verilen döviz tutarı Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba alacak kaydedilir.

5) Bankaya yatırılmak üzere gönderilen döviz tutarlarından, bankaya yatırıldığı anlaşılanlar bu hesaba alacak, 105-Döviz Hesabına borç kaydedilir.

6) Muhasebe birimlerine ait döviz hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler işlem tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba alacak, 105-Döviz Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Tüm bu hükümler gereğince, Kuruma ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar ve bankaya verilen talimatlardan yerine getirilmesi sürecinde 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılacaktır.

Buna göre ulusal para ve döviz hesabında bulunan paralara ilişkin hesap aktarımı ve yukarıda sayılan işlemlerde “Diğer Hazır Değerler” hesabının kullanılmaması, muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun yapılmaması ve mali tabloların gerçek bilgi üretmemesine neden olmaktadır.

108- Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması ve mali tablolarda yer almasının gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği '108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı" işleyişine ilişkin olarak hesaba kaydedilmesi gereken tutarlara 01 Mayıs 2017 tarihi itibarıyla başlanıldığı, devam eden süreçte de bu hesabın kullanılmasına dikkat edilmek suretiyle mali tablolarda yer almasına özen gösterileceği" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum, '108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı" işleyişine ilişkin olarak hesaba kaydedilmesi gereken tutarlara ilişkin hatanın düzeltilmesine Mayıs 2017 tarihi itibarıyla başlanıldığı, devam eden süreçte de bu hesabın kullanılmasına dikkat edilmek

suretiyle mali tablolarda yer almasına özen gösterileceğ bildirilmişse de;

Düzeltilme, denetim görüşümüze esas olan 2016 mali yılı tablolarını kapsamadığından mevzuata aykırı olarak muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer almayan bu kayıt nedeniyle 2016 yılı Kamu İdaresi mali tabloları hatalı görünmekte ve eksik bilgi üretmektedir.

BULGU 4: Bütçe Gideri Niteliğinde Olan Bir Kısım Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin Ödeme Tutarlarının Giderler Hesabına Kaydedilmesine Rağmen Bütçe Gideri Hesabına Kaydedilmemesi

Bütçe gideri hesabı, nakden veya mahsuben yapılan her türlü bütçe giderinin, izlenmesi için kullanılır. Nakden veya mahsuben gerçekleştirilen, "630-Giderler Hesabı"na borç kaydedilen tutarlar "835-Gider Yansıtma Hesabı" ile "830-Bütçe Gideri Hesabı"na yansıtılır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin, 830-Bütçe Giderleri Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 422'inci maddesinde;

"(1) Bütçe giderleri hesabı, bütçe kanunu ve diğer kanunların verdiği yetkiye dayanılarak nakden veya mahsuben yapılan bütçe giderlerinin izlenmesi için kullanılır",

835 Gider Yansıtma Hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 432'inci maddesinde;

"(1) Gider yansıtma hesabı; giderler hesabı veya ilgili bilanço hesabı ile maliyet hesaplarını kullanan idarelerde maliyet hesaplarına kaydedilen tutarların, bütçe giderleri hesabı, ödeneğine mahsup edilecek harcamalar hesabı, bütçeden mahsup edilecek ödemeler hesabı ve geçen yıl bütçe mahsupları hesabına yansıtılması için kullanılır" denilmektedir.

Buna göre, nakden veya mahsuben ödenen tutarlara ilişkin yapılan giderler, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nun "ödeneklerin kullanılması" başlıklı 20'nci maddesindeki "...bütçeyle verilen ödenekler, tahsis edildikleri amaçlar doğrultusunda yılı içinde yaptırılan iş, satın alınan mal ve hizmetler ile diğer giderlerin karşılanmasında kullanılır..." hükmüne göre yılı bütçesine gider kaydedilmek üzere 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydı yapılmalıdır.

Kurumda gerçekleştirilen 'Ofis sözleşmeli personel ücreti, özel güvenlik hizmet alımı, mal ve hizmet alım giderleri gibi bir kısım ödemelerde "630 Giderler Hesabı" kaydı yapılmakla birlikte "Bütçe Gideri Hesabı" kaydı yapılmamıştır. Mali tablolarda 830-Bütçe Giderleri Hesabı bu tutarda eksik bilgi üretmektedir.

Muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer almayan bu tutarın Kurum mali tablolarının hatalı görünmesine ve eksik bilgi üretmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

Bütçe Gideri olarak kaydedilmesi gereken giderlerin hesaba kaydedilerek mali tablolara yansıtılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bütçe Gideri niteliğinde olan bir kısım mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödeme tutarlarının 630- Giderler hesabına kaydedilmesine rağmen sehven 830-Bütçe Giderleri hesabına kaydedilmediği, 2017 yılında bu hatanın tekrarlanmaması için gerekli önlemlerin alınacağı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Bütçe Gideri niteliğinde olan bir kısım mal ve hizmet alımlarına ilişkin ödeme tutarlarının 630- Giderler hesabına kaydedilmesine rağmen sehven 830-Bütçe Giderleri hesabına kaydedilmediği, 2017 yılında bu hatanın tekrarlanmaması için gerekli önlemlerin alınacağı bildirilmişse de,

Muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda yer almayan bu kayıt denetim görüşüne esas olan 2016 yılı Kamu idaresi mali tablolarının hatalı görünmesine ve eksik bilgi üretmesine neden olmaktadır.

BULGU 5: Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından, hedef devlet ve topluluklarla yürütülecek projeler, programlar ve faaliyetlere ilişkin süreçlerin yürütülmesinde Başkanlığın tabi olacağı usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinde,

"Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılması.... ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir" ,

Anılan mevzuatın Geçici 1'inci maddesinde,

"Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur. ..." denilmektedir.

24.10.2011 tarihli 656 sayılı KHK'nın tanıdığı bir yıllık süre içerisinde projelerin belirlenmesi ve uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yönelik işlemlerin tamamlanması hususları düzenlenmiştir.

Kurumun kuruluş kapsam ve amacına yönelik görevlerin hangi usul ve esaslarla gerçekleştirileceği, projelerin belirlenmesinde takip edilecek yöntem ve karar mekanizmaları, mevzuatın tanıdığı süre dolmasına rağmen belirlenmemiştir. Proje belirleme karar süreçlerinin belirlenmesi mevzuat hükmüdür.

Proje belirleme sürecinde ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılarak karar alma süreçlerinin kurumsallaşması açısından Kanun'da belirtildiği üzere projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin, 656 sayılı Kanununun 24.10.2011 tarihli olduğu ve bu düzenlemelerin bir yıl içinde tamamlanır hükmü gereğince ivedilikle çıkarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlıkça yurtdışında gerçekleştirilecek proje ve faaliyetler ilgili yerel makamların talebi üzerine ve ülke dış politika önceliklerine göre şekillendiği ve proje destek taleplerinin Program Koordinasyon Ofisleri tarafından ön değerlendirmeden geçirildikten sonra Başkanlığa gönderildiği, Başkanlığa ulaşan talepler ilgili ülke masası, sektör uzmanları ve ihtiyaç duyulduğunda ilgili kurumların değerlendirme ve görüşleri alınarak olgunlaştırıldığı, ilgili Daire Başkanlığı tarafından Başkan Yardımcısının uygun görüşü ile Başkanlık Makamının onayı ile gerçekleştirildiği" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında Başkanlıkça yurtdışında gerçekleştirilecek proje ve faaliyetlerin belirlenmesinde uygulamada izlenen süreç açıklanmıştır. Bulgumuzda yer verildiği üzere yasal bir çerçeveye dayandırılmayan bu süreçlere ilişkin düzenlemenin yapılması 656 sayılı Teşkilat Kanunu hükmüdür.

Bu hususa geçmiş Denetim Raporlarında yer verilmiş olmasına rağmen, herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Proje belirleme sürecinde yasal düzenlemelerin yapılarak karar alma süreçlerinin kurumsallaşması açısından Kanun'da belirtildiği üzere projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin, 656 sayılı Kanununun 24.10.2011 tarihli olduğu ve bu düzenlemelerin bir yıl içinde tamamlanır hükmü gereğince ivedilikle çıkarılması gerekmektedir.

BULGU 6: İç Denetim Faaliyetlerinin Yürütülmemesi

İç denetçi, kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların kullanımına dair incelemelerde bulunmak, uygunluk denetimi yapmak, idarenin harcamalarını denetlemek ve değerlendirmek, sistem denetimi yapmak, idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmak, kamu idaresince üretilen bilgilerin doğruluğunu denetlemek ve önerilerde bulunmakla yükümlüdür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55-67'nci maddeleri ile İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğ'in "*İç Denetçiler'in Görevleri*" başlıklı 15'inci maddesinde sayılan yukarıda ifade edilen görevler, iç denetçiler tarafından yerine getirilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 57'nci maddesinde kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin "harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu belirtilmiş, 63'üncü maddesinde de iç denetim "*kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti*" olarak açıklanmıştır.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin "*İç Denetim*" başlıklı "*18*"inci Standart'ta:

"İdareler fonksiyonel olarak bağımsız bir iç denetim faaliyetini sağlamalıdır. Bu standart için gerekli genel şartlar:

18.1. İç denetim faaliyeti İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen standartlara uygun bir şekilde yürütülmelidir.

18.2. İç denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemleri içeren eylem planı hazırlanmalı, uygulanmalı ve izlenmelidir" hükmüne yer verilmiştir.

Kurumda iki adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan biri boş, diğeri ise doludur. Ancak atanmış olan iç denetçi, Program Koordinasyon Ofisine Koordinatör olarak görevlendirildiği için fiilen "iç denetim" görevi gerçekleştirilememektedir.

İlgili yasal düzenlemeler ve iç denetçilere atfedilen görevler göz önüne alındığında, iç denetimin; Kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum

kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, Kurum üst yönetimine rehberlik edilmesine ve iç denetim sonucu Kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen zafiyetlere iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlamak üzere, gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İç denetim fonksiyonunun yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli önlemlerin alınarak Kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, Kurum üst yönetimine rehberlik edilmesine ve iç denetim sonucu Kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen zafiyetlere iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlanmasına çalışılacağı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; İç denetim fonksiyonunun yerine getirilmesini sağlamak üzere gerekli önlemlerin alınacağı bildirilmişse de;

Bu hususa geçmiş Denetim Raporlarında yer verilmiş olmasına rağmen, Kamu İdaresi tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Etkin bir kamu mali yönetim sistemi kurulmasının sağlanması açısından iç denetim biriminin varlığı hayati bir öneme sahiptir. Bu nedenle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda da öngörüldüğü üzere iç kontrol biriminin kurulması için gerekli adımlar atılmalıdır.

BULGU 7: Mali Nitelikteki Yönetmelikler İçin Sayıştay'ın İstişarî Mütalaasının Alınmaması

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için Sayıştayın istişari görüşü alınır.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 27'inci maddesinin 6'ıncı bendinde; "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur.*" denilmektedir.

Sayıştay Genel Kurulu'nun 22.12.1980 tarih ve 4101/1 sayılı Kararı'na göre, yönetmeliğe benzer esas ve usullerle hazırlanan ve Resmi Gazete'de yayınlanan diğer düzenleyici işlemler, mali konuları ihtiva ettikleri takdirde yönetmelik adını taşımasalar bile

yönetmelik olarak kabul edilmekte ve Sayıştay'ın istişarî mütalaasına sunulması gerekmektedir. Adı yönetmelik olmamakla birlikte mali hükümleri ihtiva eden “*Karar*” veya “*Esaslar*” adıyla yapılan düzenleyici işlemler de Sayıştay'ın istişarî mütalaasına sunulmalıdır.

Kurum'un mevzuatının incelenmesinde mali niteliğe sahip yönetmeliklerin ve yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin Sayıştay'ın istişarî görüşü alınmadan çıkarıldığı anlaşılmıştır.

2004/8030 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren “*İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esaslar*” ve bu esaslara istinaden çıkarılan “*Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığınca Yurt Dışında Yapılacak Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşlerine İlişkin Esaslarla İlgili Uygulama Yönergesi*”, “*Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Yönetmelik*”, “*Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Program Koordinasyon Ofislerinin Faaliyetleri Bu Ofislerde Görevlendirilecek Personel ve Ödenecek Ücretler*”, “*Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı Yayın Yönetmeliği*”... mali konuları içeren düzenlemeler olmasına rağmen, Sayıştay Başkanlığı'ndan herhangi bir istişarî görüş alınmadan Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için Sayıştay görüşünün alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlık tarafından yapılacak mevzuat değişikliklerinde Sayıştay istişari mütalaasının alınması konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler için Sayıştay görüşünün alınması gerekmektedir.

BULGU 8: İç Kontrol Sistemi Değerlendirmesinin Yapılmaması

Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini sağlamak amacıyla idareler tarafından geliştirilen organizasyon yöntem ve süreçler ile mali ve diğer kontrollerden oluşan “iç kontrol sistemi”nin etkin işlemesi; gözetim, izleme ve buna ilişkin her türlü düzenlemelerin yapılması suretiyle sağlanır.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında “iç kontrol sistemi” düzenlenmiştir. Kanununun 55’inci maddesinde iç kontrol, 56’ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57’nci maddesinde iç kontrolün yapısı ve işleyişi, 58’inci maddesinde de ön mali kontrol hususlarına yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanununun 55, 56, 57 ve 58’inci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1.1.2006 tarihinde yürürlüğe giren “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” hakkında Yönetmeliğin 8’inci maddesinde;

“.....

İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.”

Hükmü yer almaktadır.

Buna göre 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu’na dayanılarak yürürlüğe konulan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar uyarınca iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi ve iç kontrol sistemi ile ilgili olarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği uyarınca da kamu idarelerinin sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlamaları ve bu risklere karşı alınacak önlemleri belirlemeleri sürecini içeren Risk Değerlendirme Standartlarına uygun olarak iç kontrol sisteminin, yıllık olarak değerlendirilerek “üst yönetici” ye raporlama yapılmasının gerekliliği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlıkta devam eden İç Kontrol Sistemi çalışmalarının 2017 yılında tamamlanması ve faaliyetlerin bu doğrultuda yürütülmesinin planlandığı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Başkanlık devam eden iç kontrol sistemi çalışmalarının 2017 yılında tamamlanması ve faaliyetlerin bu doğrultuda yürütülmesinin planlandığı bildirilmişse de;

Bulguda konu edilen hususlar hakkında Kamu İdaresi tarafından gerekli işlemlerin yapılacağı belirtildiğinden, uygulama izleyen yıl takip edilecektir.

Bu hususa geçmiş Denetim Raporlarında yer verilmiş olmasına ve Kamu idaresi

tarafından geçmiş yıl raporlarına cevaben çalışmaların hızlandırılacağı ifade edilmesine rağmen, Kamu idaresi tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır

Bulguda yer verilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Kamu idaresi tarafından her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmesi, gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri ile alınacak tedbirleri belirlemeye yönelik risk değerlendirmesinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 40.32		Adı : TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI		Yıl : 2016	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016	PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016
1 DÖNEN VARLIKLAR		97.540.965,32	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		16.063.084,50
10 HAZIR DEĞERLER		86.013.391,36	32 FAALİYET BORÇLARI		124,17
102 BANKA HESABI		73.780.675,95	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		124,17
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-70.540,47	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		15.153.690,99
105 DÖVİZ HESABI		14.242.903,35	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		785.247,67
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-1.939.647,47	333 EMANETLER HESABI		14.368.443,32
12 FAALİYET ALACAKLARI		5.060.000,00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		909.269,34
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		5.060.000,00	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI		762.246,54
14 DİĞER ALACAKLAR		1.206.223,88	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		147.022,80
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		1.206.223,88	5 ÖZ KAYNAKLAR		119.451.525,89
15 STOKLAR		657.032,29	50 NET DEĞER		52.943.147,82
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		657.032,29	500 NET DEĞER HESABI		52.943.147,82
16 ÖN ÖDEMELER		4.604.317,79	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		140.975.171,08
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		4.604.317,79	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		140.975.171,08
2 DURAN VARLIKLAR		37.973.645,07	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-1.116.220,94
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		36.116.019,90	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-1.116.220,94
252 BİNALAR HESABI		28.696.008,29	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-73.350.572,07
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		463.080,42	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-73.350.572,07
254 TAŞITLAR HESABI		3.143.422,97			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		5.577.918,63			
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-1.764.410,41			
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		1.857.625,17			
260 HAKLAR HESABI		1.857.625,17			
AKTİF TOPLAMI		135.514.610,39	PASİF TOPLAMI		135.514.610,39
Bilanço Dipnotları :					
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		20.454.365,67			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		20.454.365,67			
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		13.559.200,94			
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI		13.559.200,94			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		536.271,44			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		536.271,44			

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI

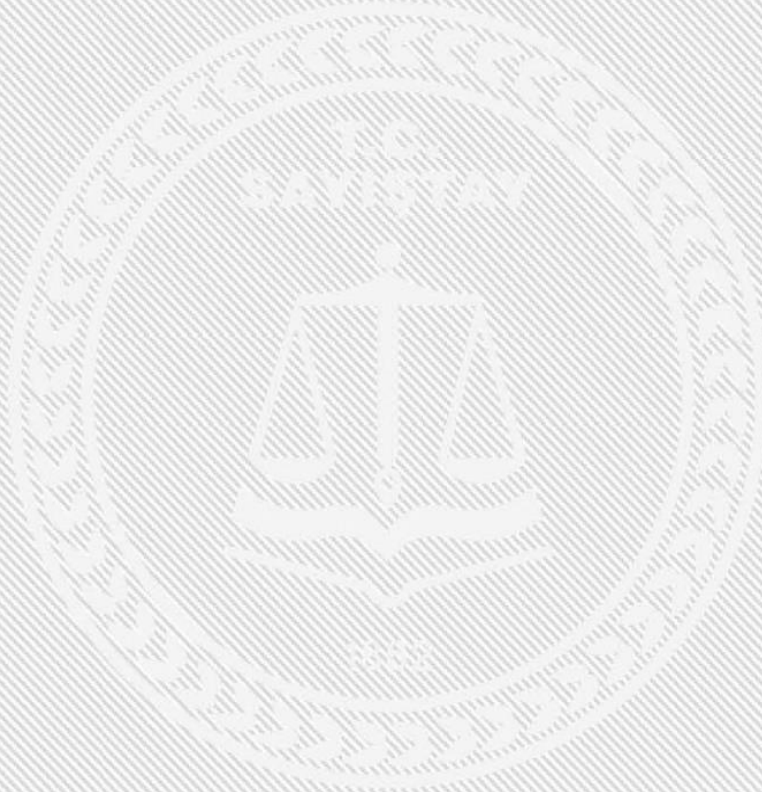
2016

Ekonomik		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
630		GİDERLER HESABI	279.174.661,19	600	GELİRLER HESABI	205.824.089,12	
630	01	PERSONEL GİDERLERİ	28.628.669,39	600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	104.569,42
630	02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.559.110,76	600	04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	194.378.523,80
630	03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	33.188.925,40	600	05	DİĞER GELİRLER	9.043.186,70
630	03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	4.391.757,93	600	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	2.297.809,20
630	03 03	Yolluklar	10.383.293,65				
630	03 04	Görev Giderleri	518.271,94				
630	03 05	Hizmet Alımları	16.670.362,94			NET GELİR TOPLAMI :	205.824.089,12
630	03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	336.767,81				
630	03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	556.856,59				
630	03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	251.693,01				
630	03 09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	79.921,53				
630	05	CARİ TRANSFERLER	204.189.661,12				
630	05 01	Görev Zararları	346.600,00				
630	05 03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	95.000,00				
630	05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	203.748.061,12				
630	07	SERMAYE TRANSFERLERİ	6.330.254,36				
630	11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ	3.265.693,89				
630	11 01	Döviz Mevcudunun Değerlemesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	2.791.229,47				
630	11 02	Menkul Kıymet Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Kur Farkları	474.464,42				
630	12	MAL VE HİZMET SATIŞ GELİRLERİ	12.346,27				
630	12 3	Mal Satış Gelirleri	12.346,27				
		GİDERLER TOPLAMI:	279.174.661,19				
		GİDERLER TOPLAMI(A)	279.174.661,19			NET GELİR (D=B-C)	205.824.089,12
		GELİRLER TOPLAMI(B)	205.824.089,12				
		İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAMI©	0,00			FAALİYET SONUCU (D-A)	-73.350.572,07

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI**

2016 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET	35
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	35
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	36
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	36
5. GENEL DEĞERLENDİRME	37
6. DENETİM BULGULARI.....	38

1. ÖZET

Bu rapor, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler sorulmuştur.

- 2016 yılını kapsayan Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından performans bilgisi raporları hazırlanmamıştır. Stratejik Plan ve Performans Programı düzenlenmemiş, İdare Faaliyet Raporu yayımlanmış, performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği, üretildiği Veri Kayıt Sistemi mevcut bulunmamaktadır. Performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistem oluşturulmadığından performans bilgisinin güvenilirliği ile performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemlere ilişkin bir değerlendirme yapılamamıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve

işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının yayımladığı 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından 2016 yılı Faaliyet Raporu yayımlanmış, fakat Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı yayımlanmadığından, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığına dair değerlendirme yapılamamıştır.

Kurumun 2016 yılı İdari Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun süresinde yayımlandığı, ilgili mevzuat hükümlerinin sunum ve süreç gerekliliğinin yerine getirilmediği görülmüştür.

Kurumun performansını izleme, ölçme ve raporlamaya yönelik herhangi bir performans yönetimi sisteminin kurulmadığı görülmüş olup, performans bilgisinin üretilmesi, yönetilmesi ve raporlanmasına ilişkin idareye ait iç politikalar, yapılar ve süreçlerin oluşturulması gerektiği anlaşılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planın Hazırlanmaması

Kamu idareleri tarafından kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde, katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlanır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerinin kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlaması gerektiği hususu düzenlenmiştir.

Kurumda stratejik plan hazırlanmamıştır. Stratejik plan, hazırlanmaması sebebiyle planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirme yapılamamakta ve bütçe büyüklükleri ile ilgili irtibat kurulamamaktadır.

İdarelerin, katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlaması sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmesi ve alınacak önlemleri belirlemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2014-2018 dönemi stratejik plan taslağının hazırlanarak Kalkınma Bakanlığına gönderildiği, gelen değerlendirme yazısı ile değişen koşullar çerçevesinde stratejik planının revize edilmesi hususunda 2016 yılı Haziran ayında çalışmalara başlandığı, 2017-2021 Dönemi TİKA Stratejik Planı Proje Ekibi ve İhtisas Komisyonunun teşkili ve çalışma yönteminin ana hatlarının tüm kurum personeline duyurulduğu, oluşturulan TİKA 2017-2021 dönemi stratejik plan taslağının son revizyonlarının ardından mayıs ayı sonuna kadar Kalkınma Bakanlığına gönderilmesinin planlandığı,

Başkanlığın 55 ülkedeki ofisleri aracılığıyla 150'den fazla ülkede uyguladığı proje ve faaliyetler, ülkemizin jeopolitik ve stratejik konumuna bağlı dinamik dış politikası ve uluslararası toplumda sürekli değişen durum ve yeni ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak, gerçekleştirildiği, bahse konu projelerin eğitim ve sağlık gibi kalkınmaya yönelik temel sektörlerden, farklı alanlardaki kapasite geliştirme programlarına, tarihi ve kültürel varlıkların restorasyonundan acil ve insani yardımlara kadar uzanan geniş bir yelpazede yer aldığı bu projelerin belirlenmesinde ülkemiz politika ve öncelikleri kadar çok farklı profillerdeki alıcı ülkelerin kalkınma planları, ihtiyaçları ve taleplerinin de belirleyici olabildiği, bu değişkenlik ve çeşitliliğe bağlı olarak uygulanacak proje ve faaliyetlerin planlanmasının zorlaştığı ve proje uygulama hususunda izlenecek metod ile buna uygun finansal, insanî ve lojistik kaynakların oluşturulması ve kullanılmasının da çoğu zaman öngörülebilir olmadığı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi tarafından 2017-2021 dönemi stratejik plan taslağının son revizyonlarının ardından Mayıs ayı sonuna kadar Kalkınma Bakanlığına gönderilmesinin planlandığı bildirilmiş olup uygulama izleyen yıl takip edilecektir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerinin stratejik plan hazırlaması gerektiği hususu düzenlenmiştir. TİKA, "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar" hakkında yönetmelik ve eki uyarınca stratejik planı hazırlamakla yükümlüdür.

Kurumun, stratejik plan hazırlama çalışmalarını hız kazandırması, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmesi ve alınacak önlemleri belirlemesi gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Programının Hazırlanmaması

Kamu idareleri tarafından, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlama mükellefiyeti getirilmiştir.

Stratejik plan ve bütçe ilişkisi, performans programları aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bütçe hazırlık sürecine dahil edilen performans programları, idare bütçelerinin stratejik planlarda belirlenmiş amaç ve hedefler doğrultusunda hazırlanmasına yardımcı olmaktadır.

Performans programları, bütçe dokümanlarında mali bilgilerin yanında, performans bilgilerinin de yer almasını sağlayarak, çıktı ve sonuç odaklı bir bütçeleme anlayışını ön plana çıkarmakta, yeni kamu mali yönetim sisteminin dayandığı mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine işlerlik kazandırmaktadır.

Kurumda stratejik plan ve bütçe ilişkisini sağlayacak olan performans programı hazırlanmamıştır.

İdarelerin, yıllık olarak yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlamaları gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Başkanlığın Stratejik Planının tamamlanmasını müteakip performans programının da hazırlanmasının planlandığı" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi, Başkanlığın Stratejik Planının tamamlanmasını müteakip performans programının da hazırlanmasının planlandığını bildirmiş olup uygulama izleyen yıl takip edilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile getirilen kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlama mükellefiyetini yerine getirmesi gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Faaliyet Raporunun Mevzuatın Belirlediği Şekil ve İçerikte Hazırlanmaması

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporlarında, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”te düzenlenen şekil ve bilgilere yer verilmelidir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şekli” başlıklı 19’uncu maddesinde Birim ve İdare faaliyet raporlarının Kamu yönetiminde uygulama birliğini sağlamak ve birim faaliyet raporlarından hareketle idare faaliyet raporlarının hazırlanmasını kolaylaştırmak amacıyla, Ek-1’de yer alan şekle uygun olarak hazırlanacağı, raporlarda yer alması gereken diğer hususların ve eklerin Bakanlıkça hazırlanan performans esaslı bütçeleme rehberinde açıklanacağı belirtilmektedir.

İlgili Yönetmelik Ek-1’de İdare Faaliyet Raporunda B- Performans Bilgileri başlığı altında;

1- Faaliyet ve Proje Bilgileri, 2- Performans Sonuçları Tablosu, 3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi, 4- Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi başlıklarının bulunması gerektiği düzenlenmiştir.

İdare Faaliyet Raporlarının mevzuatta yer verilen, şekil, bilgi ve başlıklara uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "İdare Faaliyet Raporunun mevzuatın belirlediği şekil ve içeriğe uygun olarak hazırlanması hususunda gerekli çalışmaların gerçekleştirileceği" bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi, İdare Faaliyet Raporunun mevzuatın belirlediği şekil ve içeriğe uygun olarak hazırlanması hususunda gerekli çalışmaların gerçekleştirileceğini bildirmiş olup uygulama izleyen yıl takip edilecektir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

