



GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI
2013 YILI SAYIŞTAY
DENETİM RAPORU

Ağustos 2014

İÇİNDEKİLER

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	1
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	2
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
DENETİM GÖRÜŞÜ	5
TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	6

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Gençlik ve Spor Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2013 Yılı Bütçesiyle Gençlik ve Spor Bakanlığına 5.596.362.951,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 1,21'ine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça bütçeyle verilen ödenekler dışında Avrupa Birliği'nden 3 adet projeye ilişkin olarak aktarılan hibe niteliğindeki 54.000,72 AVRO karşılığı 143.641,92 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımının ayrıntıları aşağıda belirtilmiştir:

	ÖDENEK (TL)	HARCAMA (TL)
Personel Giderleri	18.984.424,00	18.923.663,92
Sosyal Güvenlik Devlet Primi Giderleri	2.282.527,00	2.277.457,72
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.838.000,00	56.063.438,67
Cari Transferler	4.468.328.300,00	4.466.731.133,25
Sermaye Giderleri	6.100.000,00	5.439.339,46
Sermaye Transferi	1.041.830.000,00	1.040.905.017,16
Bütçe Giderleri Toplamı	5.596.362.951,00	5.590.340.050,18

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî 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.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde; *“Bu yönetmeliğin amacı genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 117 inci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerince düzenlenecek mali tablolar ile bu tabloların şekil ve türleri belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 118-135 inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144 üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazetede yayınlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklar tarafından yürütülmektedir.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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.

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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek; kaynakların etkili, ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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 tasarlanmıştır.

Gençlik ve Spor Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetimin bu mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmî

Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile bu cetvellere esas iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim çalışmalarında ayrıca; Bakanlığın merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve bunlara esas belgeler; harcama birimlerinde gerçekleşen mali iş, işlem ve kararlara ait belgeler tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 8 Aralık 2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2013 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecek olup TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

İç kontrol sisteminin değerlendirilmesi

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "İç Kontrol Standartları" başlıklı 5 inci maddesinde;

“İç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği”

İfade edilmiştir.

Söz konusu düzenleme doğrultusunda; Maliye Bakanlığı tarafından 26/12/2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve temel şartlar belirlenmiştir.

Kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlık çalışmalarının yürütülmesi ve bu çalışmaların en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde ve zamanında yürütülmesini sağlamak üzere, idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması Tebliğde yer alan hükümler arasındadır.

Mali hizmetler birimleri (Strateji Geliştirme Birimleri) ise, idarenin iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak ve ön mali kontrol faaliyetini yürütmekten sorumludurlar.

Kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerinin oluşturulması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarında rehberlik yapmak amacıyla Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanmış ve kamu idarelerinin bu rehberi dikkate alarak kendi eylem planlarını 30/06/2009 tarihine kadar tamamlayıp üst yöneticinin onayını müteakip Bakanlığa göndereceği duyurulmuştur. Ayrıca eylem planında yer alan çalışmaların 30/06/2011 tarihinde tamamlanması öngörülmüştür.

Gençlik ve Spor Bakanlığı bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulmasını teminen Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından hazırlanan ve üst yönetici tarafından onaylanan 05/02/2013 tarih ve 83150604-020/267 sayılı yazıda iç kontrol sisteminin kurulması çalışmalarına başlanılacağı belirtilmiş ise de sistem henüz kurulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında: Konuya ilişkin olarak Kamu İdaresi tarafından gönderilen cevapta özet olarak;

Tüm birimlerin katılımı ve dış paydaşlardan gelen görüş ve önerilerin ışığında katılımcı yöntemlerle ve üst yönetimin onayı ile 2013-2017 yıllarını kapsayan Bakanlık Stratejik Planının tamamlandığı ve 2013 yılı itibariyle uygulamaya geçirildiği,

Gençlik ve Spor Bakanlığı olarak; sunulan hizmetlerin, uluslararası kabul görmüş bir yönetim sistemiyle idare edilmesi, hizmet kalitesinin sürekliliğinin sağlanabilmesi ve dokümantasyon sisteminin uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmesi amacıyla TS EN ISO 9001:2008 Kalite Yönetim Sistemi Belgesi alındığı,

Sonraki aşamada ise Strateji Geliştirme Birimlerinin İç Kontrol Sisteminin kurulması, tanıtılması ve işleyişini izleme sorumluluğu kapsamında Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının İç Kontrol Birimi tarafından iç kontrol sisteminin oluşturulması ile ilgili 05.02.2013 tarihli ve 267 sayılı Onay alındığı,

Bu kapsamda Etik Kurulu'nun oluşturularak, etik konusunda çalışma esas ve usulleri personele duyurulması; Bakanlık Hizmet Birimlerinin görev, yetki ve sorumluluk yönergeleri ve görev dağılım çizelgelerinin oluşturulması; birimler tarafından gerçekleştirilen her türlü faaliyet ve işlemler için bu iş ve işlemlerin başlaması, uygulanması ve sonuçlandırılmasını kapsayacak şekilde iş tanımlarının yapılması; iş akış şemalarının oluşturulması ve süreçlerin belirlenmesi; iç kontrol sisteminin ne olduğu, sistemin işleyişi ve her türlü düzenleyici işlemin anlaşılması amacıyla tanıtıcı bir el kitabının hazırlanarak Bakanlık personeline dağıtılması vb. bazı çalışmaların yapıldığı,

Nihai olarak ise, Bakanlığın “organizasyon yapısı, idari kapasitesi, çalışma yöntemleri ve benzeri özellikleri” dikkate alınarak Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi'nde belirtilen ilke ve yöntemler çerçevesinde Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu tarafından “*Gençlik ve Spor Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Taslağı*”nın hazırlanarak Onay aşamasında olduğu,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: İdare tarafından gönderilen cevap neticesinde, iç kontrol sisteminin kurulması ve çalıştırılması için birtakım düzenlemeler yapıldığı ve hazırlanan “*Gençlik ve Spor Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Taslağı*”nın Onay aşamasında olduğu anlaşılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat hükümleri gereğince; kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin belirlenmiş standartlara uygun olarak kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi kamu idaresinin yönetim sorumluluğunda olup, Gençlik ve Spor Bakanlığı da 5018 sayılı Kanun ile getirilen düzenlemelere uymak ve mevzuat gereğini yerine getirmekle

yükümlüdür. Bu nedenle “*Gençlik ve Spor Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Taslağı*” nın onaylanarak yürürlüğe konulması ve etkili ve etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir. Bu konudaki çalışmalar izleyen yıl denetimleri sırasında da göz önünde bulundurulacaktır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>