



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	23

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu	4
Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kurum Bütçesinin Stratejik Plan İle Uyumluluğunu Sağlayan Performans Programı Olmaksızın Hazırlanması
2. E-Devlet ile İlgili Bilgi ve İletişim Teknolojileri Hizmetleri Kapsamında Olmayan Hizmetlerin 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile Sağlanan İstisna Kapsamında Temin Edilmesi
3. Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi
4. İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun Gereği, Bu Kanunla Verilen Görevlere İlişkin Olarak Yapılacak Her Türlü Mal veya Hizmet Alımları Usul ve Esaslarının Usulüne Uygun Belirlenmemesi
5. Taşıt Ediniminde İlgili Mevzuat ile Getirilen Sınırlamalara Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nda değişiklik yapan 27.01.2000 tarih ve 4502 sayılı Kanun'la önce Telekomünikasyon Kurumu olarak kurulmuş, daha sonra 10.11.2008 tarih ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile yeniden düzenlenerek adı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu olarak değiştirilmiştir. Yine, aynı Kanun'la, 2813 sayılı Telsiz Kanunu'nun adı "Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun" olarak değiştirilmiştir.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumlardandır.

5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu kapsamında Kurumun görev ve yetkileri aşağıdaki şekilde özetlenebilir;

- Sektörde rekabeti tesis etmek ve korumak,
- Abone, kullanıcı, tüketici ve son kullanıcıların haklarını korumak,
- İşletmeciler arasında uzlaşma prosedürlerini işletmek,
- Sektördeki gelişmeleri takip etmek ve sektörün gelişimini teşvik etmek,
- Frekans, uydu pozisyonu ve numara planlarını yapmak ve uygulamak,
- Sektörde ihtiyaç duyulan düzenlemeleri yapmak ve denetlemek,
- Elektromanyetik girişimi tespit etmek ve önlemek,
- Tarifeleri onaylamak ve denetlemek,
- Referans erişim tekliflerini onaylamak,
- Her çeşit sistem ve cihazın, uyumlaştırılmış ulusal standartlarını yayımlatmak ve uygulanmasını sağlamak,
- Radyo ve televizyon yayıncılığında kullanılacak frekansların planlama, tahsis ve tescil işlemlerini yürütmek,
- Elektronik haberleşme sektöründe tesis, ölçüm ve bakım-onarım yapacak kuruluşların yetkilendirmesini bu konuda görevli kuruluşlarla koordine etmek,
- Pazar analizleri yapmak, ilgili pazarı ve ilgili pazarda etkin piyasa gücüne sahip işletmeci veya işletmecileri belirlemek,

-
- Uluslararası birlik ve kuruluşların çalışmalarına katılmak, kararların uygulanmasını takip etmek,
 - Millî güvenlik, kamu düzeni veya kamu hizmetinin gereği gibi yürütülmesi amacıyla mevzuatın öngördüğü tedbirleri almak,
 - Evrensel hizmet de dâhil olmak üzere, her türlü hizmete ilişkin hizmet kalitesi ve standartlarını belirlemek, denetlemek, denetlettirmek ve buna ilişkin usul ve esasları belirlemek.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Cumhurbaşkanlığı Kararnelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurumun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ile diğer mali ve sosyal hakları 2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun'da düzenlenmiştir. Kurumun merkezi Ankara'da olup, 7 bölge müdürlüğünden oluşan taşra teşkilatı bulunmaktadır. Kurumun ilişkili olduğu bakanlık, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığıdır.

Kurum, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu ile Başkanlık teşkilatından oluşur. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu, Kurumun karar organıdır. Kurul, biri başkan olmak üzere toplam yedi üyeden oluşur. Kurul Başkanı Kurumun da başkanıdır. Kurul Başkanı Kurumun en üst idarî amiridir. Kurumun yönetim ve temsil yetkisi Başkana aittir. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnesi'nin (III) sayılı Cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı KHK'nın Geçici 34 üncü maddesinde; bu maddenin yayımı tarihinde, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu hariç olmak üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumlarda görev yapmakta olan Kurul başkan ve üyelerinden; atanma tarihi itibarıyla görevde dördüncü yılını doldurmuş olanların görevleri bu maddenin yayımı tarihinde, atanma tarihi itibarıyla görevde dördüncü yılını doldurmamış olanların görevleri dördüncü yılı doldurdukları tarih itibarıyla sona ereceği hükme bağlanmıştır.

Kurumun hizmet birimleri; hukuk müşavirliği, daire başkanlıkları ve müdürlükler şeklinde teşkilatlanan ana hizmet, danışma ve yardımcı hizmet birimleriyle bölge müdürlükleri şeklinde teşkilatlanan taşra teşkilatı birimlerinden oluşmaktadır.

Kurumun ana hizmet birimleri; Hukuk Daire Başkanlığı, Bilgi Sistemleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, İnternet Daire Başkanlığı, Erişim ve Tarifeler Dairesi Başkanlığı, Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Sektörel Denetim Dairesi Başkanlığı, Sektörel Rekabet Dairesi Başkanlığı, Spektrum İzleme Dairesi Başkanlığı, Spektrum Yönetimi Dairesi Başkanlığı, Teknik Düzenlemeler Dairesi Başkanlığı, Tüketici Hakları Dairesi Başkanlığı, Uluslararası İlişkiler Dairesi Başkanlığı ve Yetkilendirme Dairesi Başkanlığıdır.

Danışma birimleri; Hukuk Müşavirliği ve Kurul İşleri ve Kararlar Dairesi Başkanlığından; yardımcı hizmet birimleri ise; İdari Daire Başkanlığı, Teknik İşletme Dairesi Başkanlığı, Basım ve Yayın İşleri Müdürlüğü, Basın ile İlişkiler Müdürlüğü, Bilişim Sistemleri Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığı, Kurumsal Kalite Değerlendirme Dairesi Başkanlığı, Malî İşler Dairesi Başkanlığı, Özel Kalem Müdürlüğü, Piyasa Gözetim Laboratuvarı Müdürlüğü ve Tüketici ile İlişkiler Müdürlüğünden oluşmaktadır.

Bölge müdürlükleri; Ankara Bölge Müdürlüğü, Diyarbakır Bölge Müdürlüğü, Erzurum Bölge Müdürlüğü, İstanbul Bölge Müdürlüğü, İzmir Bölge Müdürlüğü, Mersin Bölge Müdürlüğü ve Samsun Bölge Müdürlüğü olarak yapılandırılmıştır.

Kurum hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, “meslek personeli” ve “diğer personel” eliyle yürütülmektedir. Kurumun meslek personeli; bilişim başuzmanları, bilişim uzman ve yardımcıları, teknik uzman ve yardımcıları ile idari uzman ve yardımcılarından oluşmaktadır. Bilişim uzman ve uzman yardımcılarının ana hizmet birimlerinde, teknik ve idari uzman ve uzman yardımcılarının danışma ve yardımcı hizmet birimleri ile bölge müdürlüklerinde çalıştırılmaları esastır. Kurum personeli kadro karşılığı sözleşmeli statüde istihdam edilmektedir.

Kurum personeli, ücret, sosyal ve diğer mali haklar ile 2813 sayılı Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun Kuruluşuna İlişkin Kanun’da yer alan hükümler dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tâbidir.

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu

Kadro Unvanları	Toplam Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Kurul başkanı	1	1
Kurul üyesi	6	6
Kurum başkan yardımcısı	6	6
1.Hukuk müşaviri	1	1
Daire başkanı	23	15
Özel kalem müdürü	1	0
Müdür	4	0
Başkanlık müşaviri	19	0
Basın ve halkla ilişkiler müşaviri	2	0
Bilişim başuzmanı	38	33
Bilişim uzmanı	184	109
Bilişim uzmanı (375)	2	2
Teknik uzman	12	11
İdari uzman	15	12
Savunma uzmanı	1	1
Bilişim uzman yardımcısı	207	85
Teknik uzman yardımcısı	5	0
İdari uzman yardımcısı	22	1
Hukuk müşaviri	10	3
Daire tabibi	1	1
Mühendis	9	8
Avukat	13	10
Uzman	42	24
Hemşire	1	1
Şef	19	16
Memur	45	34
Bilgisayar işletmeni	13	2
Tekniker	4	4
Teknisyen	14	14
Bekçi	3	3
Kaloriferci	2	1
Şoför	8	6
Araştırmacı	2	2
Mühendis (375)	1	1
Teknik uzman (375)	2	2
Taşra	205	141
Toplam:	943	556

1.3. Mali Yapı

Kurum, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78 inci maddelerine tabidir. Kurumun bütçesinde yer alan gelir fazlalıkları, 5018 sayılı Kanun'da belirlenen usul ve esaslara göre, her üç ayda bir Hazineye aktarılmaktadır.

Kurum bütçesi, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak bütçe hazırlama rehberi çerçevesinde hazırlanmakta, muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Tablo 2'de görüleceği üzere, 2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Kurumun kanunlaşan bütçesi 4.635.000.000,00 TL'dir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile bütçe gerçekleşmesi 4.697.141.079,17 TL düzeyinde olmuştur. Bütçe giderleri içerisinde ağırlığı yüksek olan Cari Transferler ise, ilgili mevzuatı uyarınca Genel Bütçeye Verilen Paylar, Evrensel Hizmet Katkı Payı ve Elektronik Haberleşme Sektörüne İlişkin Ar-Ge Payından oluşmaktadır. Yılısonu itibarıyla bütçenin gerçekleşme oranı %101,30'dur.

Tablo 2: 2019 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu (TL)

Ödenek Türü		Kanun ile Kabul Edilen Ödenek	Yılısonu Gerçekleşme
01	Personel Giderleri	172.716.000,00	149.582.612,19
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	19.098.000,00	17.979.292,92
03	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	110.000.000,00	63.884.903,56
05	Cari Transferler	4.295.288.000,00	4.391.542.053,77
06	Sermaye Giderleri	37.898.000,00	74.152.216,73
Toplam		4.635.000.000,00	4.697.141.079,17

Aşağıdaki Tablo 3'te Kurumun 2019 yılı bütçe geliri gerçekleştirmeleri yer almaktadır. Tablodan da görüleceği üzere, bütçe gelirinin büyük bir bölümünü teşebbüs ve mülkiyet gelirleri oluşturmaktadır. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerini ise, 5809 sayılı Haberleşme Kanunu'nun "*Telsiz Ücretleri*" başlıklı 46 ncı maddesi kapsamında tahsil edilen İletişim Araçları Ruhsatname ve Sertifika Ücretleri ile İletişim Araçları Kullanım Ücretleri oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2019 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Kalemi	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)	Bütçe Geliri İçindeki Payı (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.307.831.539,87	91,71
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	71.358.300,00	1,52
Diğer Gelirler	317.951.239,30	6,77
Toplam	4.697.141.079,17	%100

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, kanunlarla verilen görevleri yerine getirmek ve yetkileri kullanmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve mali özerkliğe sahip, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun III sayılı cetvelinde yer alan Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar arasında sayılan bir kuruluştur. Bu nedenle, muhasebe kayıt ve işlemlerini Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirmektedir. Muhasebeleştirme işlemleri Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta, mali raporlar ve tablolar bu sistem üzerinden üretilmektedir.

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 Esaslar'ın 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,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN 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

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, 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 denetimler;

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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

A- İç Kontrol Sistemiyle İlgili Genel Durum

İç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında uygulamaya konulan düzenlemeler ve gelinen aşama aşağıda özetlenmiştir.

1- İç kontrol sistemine ilişkin hususlar, uluslararası standartlara uyumlu, sistematik ve bilimsel esaslara dayalı olarak 5018 sayılı Kanun'un 55-67 nci maddelerinde kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir.

2- 5018 sayılı Kanun'a dayanılarak hazırlanan "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" 31.12.2005 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemede, kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçler belirlenmiştir.

3- 5018 sayılı Kanun'un 55 inci maddesine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemleri içeren "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" 26.12.2007 tarihinde yayımlanarak uygulamaya konulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartları, COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları esas alınarak hazırlanmıştır. Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart

belirlenmiştir.

Anılan Tebliğ’de, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, bu standartlara aykırı olmamak koşuluyla idarelerce özel standartlar belirlenebileceği ifade edilmiştir.

4- Standartlara uyum konusunda yaşanan tereddütleri gidermek ve kurumlara rehberlik etmek amacıyla 04.02.2009 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Bu Rehber’de, iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması amacıyla kamu idarelerince Genelge ekinde verilen Rehber dikkate alınarak hazırlanacak eylem planlarının en geç 30.06.2009 tarihine kadar Bakanlığa gönderileceği ve “Eylem Planında” yer alan çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

5- Son olarak, iç kontrol sistemine ilişkin uygulamada yaşanan aksaklıkların giderilmesi amacıyla 02.12.2013 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi” yayımlanmıştır. Bahse konu Genelge’de, iç kontrol sistemine ilişkin olarak kamu idarelerine rehberlik kapsamında 2009 yılında Uyum Eylem Planı Rehberinin yayımlandığı hatırlatılarak, bu defa iç kontrol sistemiyle ilgili uygulamada yaşanan eksiklikler ve bu eksikliklerin giderilmesi için alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmalar paylaşılmıştır. Görüleceği üzere, 02.12.2013 tarihi itibarıyla, iç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kanun’un verdiği yetki kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca gerekli tüm düzenlemeler ve rehberlik kapsamında her türlü bilgilendirmeler yapılarak süreç tamamlanmıştır.

Bununla birlikte, yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin en önemli unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde işletilmesi konusunda en önemli görev Sayıştaya verilmiştir. Belirtilen sürecin tamamlanmasıyla birlikte yapılacak denetimlerde, iç kontrol sisteminin kurulup kurulmadığından ziyade, uygulamada karşılaşılan belirli konulara özgü hata ve eksikliklere daha fazla ağırlık verilmesi aşamasına gelinmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince “iç kontrol sistemi” kamu idarelerinde hesap verme sorumluluğu kapsamında değerlendirilmekte, hesap verme sorumluluğu ise Sayıştay raporlarının kapsamını oluşturmaktadır. 6085 sayılı Kanun’un 36 ncı maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde de ortaya konulduğu üzere, iç kontrol sisteminin denetimi özel olarak Sayıştaya verilmiştir. Verilen bu denetim görevinin mali nitelik taşıyıp taşıyamamasının bir

önemi bulunmamaktadır. Denetim sürecinin sonunda, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeleri de içeren Sayıştay raporları esas alınarak, kamu idarelerinin hesap verme sorumlulukları TBMM’de görüşülmektedir.

B- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarda İç Kontrol Sistemi ve BTK Uygulamaları

5018 sayılı Kanun’un 2 nci maddesinde belirtildiği üzere, düzenleyici ve denetleyici kurumlar bu Kanun’un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi tutulmamışlardır.

İç kontrol sistemine ilişkin düzenlemelere tabi tutulmamakla birlikte, bu kurumlar, aynı Kanun’un iç kontrol sistemiyle bağlantılı “Mali saydamlık” ve “Hesap verme sorumluluğu” maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğu, hesap verme sorumluluğu kapsamında Sayıştay denetimi ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun TBMM’de görüşülmesi hükümlerine tabi tutulmuşlardır.

Diğer yandan, iç kontrol sistemiyle ilgili olarak düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunun (BTK) görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen kanunlarda ve yönetmeliklerde de iç kontrol sistemine ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Dolayısıyla, 5018 sayılı Kanun ile kurulan yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin temel unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin BTK’da kurulmadığı görülmektedir.

“İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu” kapsamında BTK uygulamaları;

1- Kurumdaki tüm personelin Yönetmeliğin ekinde yer alan Etik Sözleşmeyi imzaladığı,

2- Kurumun klasik yaklaşıma göre organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklarının açık bir şekilde belirlendiği,

3- Yetkiler ile yetki devirleri sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği,

4- Stratejik planın, idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı,

- 5- Stratejik plan hazırlanmasına rağmen, performans programının hazırlanmadığı,
- 6- Bütçenin stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmadığı,
- 7- Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapıldığı, iç ve dış risklerin tanımlanarak değerlendirildiği,
- 8- Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmadığı,
- 9- Klasik ayrıma göre Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapıldığı,
- 10- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin mevcut olmadığı,
- 11- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterildiği ve duyurulduğu,
- 12- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun bulunmadığı,
- 13- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmadığı,
- 14- İç kontrol sisteminin değerlendirilmediği ve değerlendirme formları ve raporların düzenlenmediği,
- 15- İç denetim birimi kurulmadığı ve iç denetim faaliyeti yapılmadığı, değerlendirilmiştir.

Görüleceği üzere, iç kontrol sisteminin denetimi için hazırlanan "İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu" kapsamında incelenen unsurların önemli bir kısmı BTK tarafından uygulamaya konulmadığı tespit edilmekle birlikte, Kurum 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmadığı için bu hususlar bulgu konusu edilmemiştir.

C- Genel Değerlendirme

Yukarıda özetlendiği üzere, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanmak üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından iç kontrol sistemine ilişkin gerekli düzenlemeler uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve

denetleyici kurumlar dışında diğer tüm kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda önemli aşama sağlanmıştır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların, 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi olmamaları ve kendi mevzuatlarında da yeterli düzenleme bulunmaması nedeniyle, bu kurumlarda mevcut mali sisteme uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulamamış olması nedeniyle, bu kurumlara ilişkin hazırlanan denetim raporlarında, hesap verme sorumluluğunun temel unsurlarından olan iç kontrol sistemi hakkında yeterli değerlendirmelere yer verilemediğinden, bu idarelerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM'de etkin bir şekilde görüşülmesi sağlanamamaktadır.

Bu itibarla, düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'la kurulan mevcut mali sisteme uyumlarının sağlanabilmesi ve Sayıştay raporlarına dayanılarak yönetimin şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun TBMM'de etkin bir şekilde görüşülmesine katkı sunulabilmesi için 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemiyle ilgili bu kurumlara uygulanmayan hükümlerini kapsayacak şekilde yasal düzenlemelere ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kurum Bütçesinin Stratejik Plan İle Uyumluluğunu Sağlayan Performans Programı Olmaksızın Hazırlanması

Kurum Bütçesinin Stratejik Plan ve Performans Programına uygun olarak hazırlanmadığı görülmüştür.

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 2 nci maddesi uyarınca, "*Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*" başlıklı 9 uncu maddesine tabi olmamakla birlikte, aynı Kanun'un 17 nci maddesinin son fıkrasına tabidirler. Bu hükme göre, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, bütçelerini üç yıllık bütçeleme anlayışı, stratejik planları ve performans hedefleri ile kurumsal, işlevsel ve ekonomik sınıflandırma sistemine göre hazırlamalıdır.

Stratejik plan, 5018 sayılı Kanun ve ikincil düzenlemelerinde; kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan olarak tanımlanmıştır. Performans programı ise; kamu idarelerince yürütülen faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren program şeklinde ifade edilmiştir.

Ayrıca, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin "*Kurulun görev ve yetkileri*" başlıklı 8 inci maddesinde, kurumun stratejik planını, performans ölçütlerini, amaç ve hedeflerini belirlemek, kurumun stratejik planı ile amaç ve hedeflerine uygun olarak hazırlanan bütçe teklifini görüşmek ve karara bağlamak, bütçede hesaplar arasında aktarma yapmak Kurulun görevleri arasında sayılmıştır.

Belirtilen düzenlemelere göre, İdarenin bütçesinin stratejik plan ve performans programına göre hazırlanması yasal zorunluluktur. Uygulamada ise, İdare stratejik plan hazırlamakta, fakat performans programına çalışmalarında yer vermemektedir. İdarenin 2021-2023 bütçe döneminde ilk defa uygulamaya geçilmesi planlanan Program Bütçe yapısına ilişkin uyum çalışmaları olumlu karşılanmakla birlikte, anılan çalışmaların denetim dönemi olan 2019 yılına ilişkin bir katkısı bulunmamaktadır.

5018 sayılı Kanun'da öngörülen sistemin başarısı, önemli ölçüde stratejik plan-bütçe

arasında güçlü ve etkin bir ilişki kurulabilmesine bağlıdır. Stratejik plan ve bütçe ilişkisi performans programları aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bu anlamda, stratejik planda belirlenen amaç ve hedeflerin yıllık bazdaki uygulaması olan ve stratejik plan ile bütçe arasındaki temel ilişkiyi kuran performans programları önem arz etmektedir.

Dolayısıyla, performans programı olmadan hazırlanan İdare bütçesinin, stratejik planı ile uyumluluğunun sınırlı kalacağı değerlendirilmektedir. Bu itibarla, stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkinin güçlenmesi açısından İdarenin performans programı hazırlamasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: E-Devlet ile İlgili Bilgi ve İletişim Teknolojileri Hizmetleri Kapsamında Olmayan Hizmetlerin 406 Sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu ile Sağlanan İstisna Kapsamında Temin Edilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelere, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında TÜRKSAT A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden istisna tanınmıştır. İdare uygulamasında ise, istisna kapsamında olmayan hizmetlerin de doğrudan (ihale yapılmadan) TÜRKSAT A.Ş.’den temin edildiği tespit edilmiştir.

406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun ek 33 üncü maddesinin on birinci fıkrasında, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idarelerin e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında TÜRKSAT A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olmadıkları hüküm altına alınmıştır.

Konuya ilişkin, E-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinde, e-Devlet hizmeti; hizmet süreçlerinin vatandaş odaklı olarak yeniden yapılandırılmasını da içerecek şekilde, kurumlar arası veri paylaşımı esasına dayalı olarak yürütülmesi için kurumlar tarafından, hızlı, güvenli, etkili, verimli, şeffaf ve hesap verebilir, temel hak ve özgürlüklere riayet edilerek ve mahremiyet gözetilecek şekilde elektronik ortama aktarılan her bir kamu hizmeti olarak tanımlanmıştır. Aynı maddede, e-Devlet projeleri ise, kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak e-Devlet hizmetlerine dönüştürülmesi amacıyla yürütülen projeler olarak ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, e-Devlet hizmetinin, vatandaşlara daha hızlı ve güvenli bir şekilde kamu hizmetlerinin sunulmasını sağlamak için bu hizmetlerin elektronik ortama aktarılmasını ifade ettiği ve bu aktarımın da e-Devlet projeleri yoluyla bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak yapılacağı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla, 406 sayılı Kanun'da öngörülmüş olan istisnanın kapsamı, yalnızca e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri ile sınırlıdır.

İdare uygulamasında ise, istisna kapsamında olmayan hizmetlerin de doğrudan (ihale yapılmadan) TÜRKSAT A.Ş.'den temin edildiği görülmüştür. Mevzuatın öngördüğü istisnanın kapsamında yer almadığı halde, ihale yapılmadan TÜRKSAT A.Ş.'den alınan hizmetler aşağıda belirtilmiştir:

- Belgenet Kurulum, Bakım ve Garanti Hizmetleri
- Bilgi Teknolojileri Danışmanlık ve Destek Hizmet Alımı Hizmeti
- Bilişim Sistemleri Barındırma Hizmeti

İlk olarak, Kuruma ait belgelerin güvenli bir şekilde üretilmesi, saklanması ve erişimi için kullanılan Elektronik Belge Yönetim Sisteminin (BELGENET) e-Devlet hizmeti kapsamında vatandaşlara daha iyi hizmet sunulması için elektronik ortama aktarılan bir kamu hizmeti olarak değerlendirilemeyeceği, Kurum yazışmalarının daha hızlı ve güvenli olmasını sağlamaya yönelik bir hizmet olduğu, bu yönüyle yukarıda bahsi geçen Yönetmelik kapsamında yer alan bir e-Devlet hizmeti olarak sayılmayacağı değerlendirilmektedir.

İkinci olarak, İdarenin 29.01.2015 tarihinde imzalanan sözleşme ile TÜRKSAT A.Ş.'den temin edilen Bilgi Teknolojileri Danışmanlık ve Destek Hizmeti alımlarının da yine 406 sayılı Kanun ile getirilen istisna kapsamının dışında kaldığı değerlendirilmektedir.

Zira, İdare ile TÜRKSAT A.Ş. arasında imzalanan sözleşmenin "*Tanım ve Kısaltmalar*" başlıklı 4 üncü maddesinde, sözleşmenin konusu olan hizmetler, proje kapsamında görevlendirilecek bilişim destek personeli tarafından Kurum bilişim hizmetlerinin gerektiği şekilde verilebilmesi, sürekliliğinin sağlanması ve siber saldırılarla mücadele edilebilmesine yönelik bilgi teknolojileri danışmanlık ve destek hizmetleri olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte, sözleşmenin "*Amaç ve Kapsam*" başlıklı 7 nci maddesinde, sözleşmenin kapsamı; sözleşmede belirtilen şartlar dâhilinde bilgi teknolojileri danışmanlık ve destek hizmeti sunulması şeklinde ifade edilmiştir.

Yine, sözleşmenin “*Proje Kapsamında Sunulacak Danışmanlık ve Destek Hizmetleri*” başlıklı 8 inci maddesinde; proje kapsamında sunulacak hizmetler, Kurum bilişim hizmetlerinin gerektiği şekilde verilebilmesi, sürekliliğinin sağlanması ve siber saldırılarla mücadele edilebilmesine yönelik faaliyetlerin Kurum tarafından gerçekleştirilmesinde TÜRKSAT A.Ş. tarafından sözleşmede belirlenen şartlar çerçevesinde bilgi teknolojileri danışmanlık ve destek hizmeti olarak sayılmıştır.

Anılan sözleşme hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, sözleşmenin konu ve kapsamının geniş bir şekilde belirlendiği görülmektedir. Söz konusu hizmet alımı kapsamında yapılan işler incelendiğinde, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında yer almayan Kurum bilişim hizmetlerinin verilebilmesi, sürekliliğinin sağlanması ve siber güvenliğe yönelik faaliyetlerin yer aldığı görülmüştür. Bu bakımdan, bahsi geçen bilgi teknolojileri danışmanlık ve teknik destek hizmetlerinin, vatandaşlara daha hızlı ve güvenli bir şekilde kamu hizmetlerinin sunulmasını sağlamak için bu hizmetlerin elektronik ortama aktarılmasını ifade eden e-Devlet hizmetleri ile bir ilgisinin olmadığı, Kurum içi işleyişi ilgilendirdiği düşünülmektedir.

Son olarak, İdarenin 13.04.2018 tarihinde imzalanan sözleşme ile TÜRKSAT A.Ş.’den temin edilen Bilişim Sistemleri Barındırma Hizmeti alımlarının yine 406 sayılı Kanun ile getirilen istisna kapsamının dışında kaldığı değerlendirilmektedir.

Çünkü, bu hizmet alımı kapsamında İdare ile TÜRKSAT A.Ş. arasında imzalanan sözleşmenin teknik şartnamesi incelendiğinde; sözleşme kapsamında sunulacak hizmetler; Kabin Barındırma (TÜRKSAT Veri Merkezinde İdareye ait olan 8 adet kabin içerisinde kullanılan alan toplam 190 U olacak şekilde Rack kabin), Standart Destek Paketi Hizmeti ve Yönetim Ofisi Hizmeti olarak sayılmıştır. Bu sözleşmede de hizmet kapsamının geniş tutulduğu ve söz konusu hizmetlerin doğrudan e-Devlet ile ilgili hizmetler olmadığı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında yer almayan hizmetlerin anılan istisnadan faydalanılarak doğrudan TÜRKSAT A.Ş.’den alınmaması, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre temin edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Kurum envanterinde kayıtlı duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "25 Maddi duran varlıklar" başlıklı 169 uncu maddesinde; maddi duran varlıklar hesap grubunun, kamu idarelerince, faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar, bunların birikmiş amortismanları ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı,

"Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170 inci maddesinin (b) bendinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı,

252 Binalar hesabına ilişkin "Hesabın işleyişi" başlıklı 176 ncı maddesinin (a) bendinde ise; binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının 252 Binalar Hesabına borç kaydedileceği ve karşılığında ilgili hesapların çalıştırılacağı, düzenlemeleri yapmıştır.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6 ncı maddesinin üçüncü fıkrasında, 34.000 TL'yi aşan tutarların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği düzenlenmiştir.

İdare uygulamasında ise, maddi duran varlıklara ilişkin tadilat ve bakım-onarım harcamalarında; 2019 yılı içerisinde envantere kayıtlı maddi duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde toplam 1.045.612,00 TL tutarında tadilat ve bakım-onarım harcaması yapılmış olup, ilgili harcama tutarlarının aktifleştirilmesi gerekmekte iken; ait oldukları varlıkların değeri ile ilişkilendirilmeksizin giderleştirildiği görülmüştür. Bu durum, mali tablolarda 252 Binalar Hesabının 1.045.612,00 TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

Bu itibarla; kamu idaresinin kullanımında bulunan binalar edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da bu varlıkların kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Bu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayrılmak sureti ile yapılmalıdır.

BULGU 4: İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun Gereği, Bu Kanunla Verilen Görevlere İlişkin Olarak Yapılacak Her Türlü Mal veya Hizmet Alımları Usul ve Esaslarının Usulüne Uygun Belirlenmemesi

5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun gereği, bu Kanun’la verilen görevlere ilişkin olarak yapılacak her türlü mal veya hizmet alımları usul ve esaslarının usulüne uygun belirlenmediği ve zaman içinde 5651 sayılı Yasa’da yapılan değişiklikleri kapsayacak şekilde söz konusu usul ve esaslarda gerekli düzenlemelerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5651 sayılı Kanun’un 10 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; Kuruma Kanun’la verilen görevlere ilişkin olarak yapılacak her türlü mal veya hizmet alımlarının, ceza ve ihalelerden yasaklama işleri hariç, 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 05.01.2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tâbi olmaksızın Kurum bütçesinden karşılanacağı,

Geçici 1 inci maddesinde; Başkanlığın kuruluştaki hizmet binasının yapımının, ceza ve ihalelerden yasaklama işleri hariç, Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tâbi olmaksızın Kurum bütçesinden karşılanacağı,

“Yönetmelikler” başlıklı 11 inci maddesinde ise; Bu Kanun’un uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlıklarının görüşleri alınarak Başbakanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği ve bu yönetmeliklerin, Kanun’un yürürlüğe girdiği tarihten dört ay içinde çıkarılacağı,

düzenlemeleri yer almaktadır.

Yukarıdaki hükümlerden de görüleceği üzere, 5651 sayılı Kanun gereği, Kanun ile

verilen görevlere ilişkin olarak yapılacak her türlü mal veya hizmet alımları, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tâbi değildir. Ayrıca, Kanun'un Geçici 1 inci maddesi ile "Başkanlığın" kuruluştaki hizmet binasının yapımı da Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümleri dışında tutulmuştur.

Kanun'un "Yönetmelikler" başlıklı 11 inci maddesinde ise, bu Kanun'un uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin, Adalet, İçişleri ve Ulaştırma Bakanlıklarının görüşleri alınarak Başbakanlık tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle düzenleneceği belirlenmiştir. Bu madde gereğince, Kanun'un 10 uncu maddesi uyarınca öngörülen mal ve hizmet alımları usul ve esasları hariç olmak üzere, Kanun'un uygulanmasını gösteren çeşitli yönetmelikler Başbakanlık tarafından çıkarılmış ve Resmi Gazete'de yayınlanmıştır.

Ancak, 5651 sayılı Kanun'un 11 inci maddesi gereğince; 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tâbi olmayan ve bu Kanun ile verilen görevlere ilişkin olarak yapılacak her türlü mal veya hizmet alımlarının uygulanmasına ilişkin Başbakanlık tarafından bir yönetmelik çıkarılmamıştır.

Diğer taraftan, 5651 sayılı Kanun'un 10 uncu ve Geçici 1 inci maddesi ile Kuruma verilen görevlere ilişkin yapılacak her türlü mal veya hizmet alımlarının uygulanmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla "Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşi Usul ve Esasları" Kurul Kararı (16.06.2007 tarih ve 2007/İK-73/340 no.lu Telekomünikasyon Kurul Kararı) ile Resmi Gazete'de yayınlanmadan yürürlüğe konulmuştur. Bu haliyle söz konusu Usul ve Esaslar, anılan Kanun hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, zaman içerisinde 5651 sayılı Yasa'da bazı değişikliklere gidilmiştir. Özellikle, 15.08.2016 tarihli ve 671 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı kapatılmış, tüm yetkileri Bilgi Teknolojileri ve İletişim Başkanlığına devredilmiş, diğer mevzuatta Telekomünikasyon İletişim Başkanlığına yapılan atıflar Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumuna, Telekomünikasyon İletişim Başkanı'na yapılan atıflar Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Başkanı'na yapılmış sayılmıştır. Ayrıca, 5651 sayılı yasada yeni Cumhurbaşkanlığı yönetim sistemine uyum düzenlemeleri de gerçekleştirilmiştir. Geçen süre içerisinde Başkanlık hizmet binasının yapımı da tamamlanmıştır. Bu anlamda usulüne uygun olmayan şekilde yürürlüğe konulup, uygulanan "Telekomünikasyon İletişim Başkanlığı Mal ve Hizmet Alımları İle Yapım İşi Usul ve

Esasları” içerik anlamında da geçerliliğini yitirmiştir.

Yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; 5651 sayılı Kanun gereğince, Kamu İhale Kanunu ile Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tâbi olmayan ve 5651 Sayılı Kanun ile verilen görevlere ilişkin olarak yapılacak her türlü mal veya hizmet alımlarının uygulanmasına ilişkin düzenlemenin ivedilikle gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Söz konusu düzenlemenin 02.07.2018 tarihli ve 700 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 181 inci maddesi gereği Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle yapılmalıdır.

Konuya ilişkin diğer bir husus ise; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 27 nci maddesinde, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerin, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulacağına hüküm altına alınmasıdır. Dolayısıyla, yönetmelik olmamakla birlikte mali hükümleri ihtiva eden “Karar” veya “Esaslar” adıyla yapılan düzenleyici işlemlerin de Sayıştayın istişari mütalaasına sunulması uygun olacaktır.

BULGU 5: Taşıt Ediniminde İlgili Mevzuat ile Getirilen Sınırlamalara Uyulmaması

İdarenin taşıt ediniminde, 237 sayılı Taşıt Kanunu ve ilgili ikincil düzenlemeler ile getirilen sınırlamalara uymadığı görülmüştür.

Mevzuatımıza göre, kamu idareleri, araç temininde 237 sayılı Taşıt Kanunu’na uygun hareket etmek zorundadır. Taşıt Kanunu’na göre, kurumların temin edecekleri taşıtlarda gözetilen en önemli özellik “ekonomik olma” özelliğidir. Bu amaçla, Taşıt Kanunu’nun 7 nci maddesinin ikinci fıkrasında, “*Kullanılacak bu taşıtların, muayyen ve standart tipte, lüks ve gösterişten uzak, memleket yollarına elverişli ucuz ve ekonomik olanlarından temin olunması şarttır*” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca, Kanun’un 9 uncu maddesi ile kurumların satın alacakları taşıtların azami satın alma bedelleri, 10 uncu maddesi ile de yıl içinde her ne şekilde olursa olsun edinebilecekleri taşıtların cinsi, adedi, hangi hizmette kullanılacağı ve kaynağı yılı bütçe kanunlarına bağlı (T) işaretli cetvelde gösterileceği hükme bağlanmıştır. Kanun’un 10 uncu maddesinde, bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer niteliklerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Bakanlar Kurulunun yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu çerçevede, Bakanlar Kurulu tarafından 2014/6425 sayılı Karar’ın ekinde “237

Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei, Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar” kabul edilmiştir. Söz konusu Karar’a göre, binek ve station wagon taşıtlar, hibe dahil her ne suretle edinilirse edinilsin silindir hacimleri 1600 cc’yi geçemez ve yerli muhteva oranı %50’nin altında olamaz. Söz konusu hükümler hizmet alımı suretiyle edinilen taşıtlar için de geçerlidir.

Ayrıca, Taşıt Kanunu’na ve ikincil mevzuatına göre kamu idareleri araç teminlerinde birden fazla sınırlamaya tabidirler. Bu sınırlamalardan biri de, kiralanan aracın aylık kira bedelinin ilgili aracın kasko değerinin %2’sini geçemeyeceği hükmüdür. Aylık kiralama bedeline ilişkin ortaya konulan sınırlamaya uygun hareket edilmesi, araç temininde diğer mevzuat ile getirilen sınırlamalara uyulmaması anlamına gelmemektedir. Dolayısıyla, araç teminine ilişkin tüm kısıtların eş zamanlı gözetilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, konuya ilişkin olarak, yerli ürün kullanılmasıyla ilgili 2011/13 sayılı Başbakanlık Genelgesi’nde tasarruf ve rekabet ilkelerine uygun hareket edilmesi kaydıyla, ülke ihtiyaçlarının yerli ürünlerden karşılanmasının ekonomimiz açısından büyük önem taşıdığı, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alımlar ile Devlet Malzeme Ofisinden gerçekleştirilecek alımlarda öncelikli olarak Türkiye’de üretilen ürünlerin tercih edilmesi ve kamu kurum ve kuruluşları yöneticilerinin bu konuda gereken duyarlılığı göstermeleri gerektiği belirtilmiştir.

Bu anlamda, İdarenin taşıt filosu incelendiğinde, İdarenin kullanımında (satın alma, kiralama ve hibe) olan 128 aracın yaklaşık yarısının ilgili Bakanlar Kurulu Kararı’nda belirtilen menşei, silindir hacmi ve yerli muhteva oranı kriterlerine uygun olmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, İdarenin taşıt ediniminde, hizmet alımı suretiyle kiralama ve hibe de dahil olmak üzere ilgili mevzuatında yer alan sınırlamalara uygun hareket etmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Bütçesinin Stratejik Plan ve Performans Programına Uygun Olarak Hazırlanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	<p>Kamu İdaresi, yıl içerisinde bulgu konusu tespiti ilişkin bir ilerleme kaydedememiştir.</p> <p>Bu nedenle, 2019 yılı denetim raporunda söz konusu husus bulgu konusu yapılmıştır.</p> <p>Bunanla beraber, İdare, 2021 yılı itibariyle hayata geçirilmesi planlanan Program Bütçe yapılanmasına uyum çalışmalarına başlamıştır.</p>