



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2022



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ KANTİNLER 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	28
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ POLİS AKADEMİSİ BAŞKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	36
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ SOSYAL TESİS 2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	46



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	25

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı	2
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Yapısı	3
Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri.....	4
Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri	4
Tablo 5: Faaliyet Sonuçları	4

KISALTMALAR

TOKİ

T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Toplu Konut
İdaresi Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Emniyet Genel Müdürlüğü ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Arasında Yapılan Protokol Hükümleri Kapsamında Gerçekleştirilen İşlemlerin İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
2. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması
3. Sosyal Tesislerce Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi
4. Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2021 Yılında Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Kira Yardımlarının Taahhüt Hesaplarında İzlenmemesi
2. Sosyal Tesislere Ait Bazı Taşınırların Taşınır Mal Yönetim Hesabında Yer Almaması
3. Taşınır Kayıtları ile Fiili Durumun Tam Olarak Örtüşmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Emniyet Genel Müdürlüğü 10 Nisan 1845 tarihinde Polis Nizamnamesi ile temelleri atılan, Cumhuriyet'in ilanından sonra 4 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile bugünkü şeklini alan bir kamu idaresidir.

Emniyet Genel Müdürlüğü, rütbeleri polis memurluğundan başlayıp emniyet genel müdürlüğüne kadar uzanan, tüm il ve ilçelerde örgütlenmiş, kırsalda görevini jandarmaya bırakmış, kentte ise görevi kendisi yöneten iç güvenlikten sorumlu devlet teşkilatıdır.

Polis Teşkilatının görev ve sorumlulukları kanunlarla belirlenmiş olup yetkilerini temel olarak 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'ndan ve ilgili diğer mevzuattan alır.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun 2'nci maddesinde polisin genel emniyetle ilgili görevleri iki kısma ayrılmıştır. Bu görevler;

A) Kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak,

B) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak,

Şeklinde düzenlenmiştir.

Polisin adli görevleri suçun işlenmesiyle başlar. Suç delillerini toplar, suç işleyenleri tespit ederek adli makamlara sevk eder.

İdari görevleri ise; genel asayiş ve kamu düzenini sağlamak, korumak, muhtaçlara, yaşlılara, sakat ve güçsüzlere, hastalara ve çocuklara yardım etmek, duran ve akan trafiği düzenlemek olarak sayılabilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Emniyet Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığına bağlı merkez ve taşra teşkilatı olarak yapılandırılmış bir kamu idaresidir. Bununla birlikte taşrada bulunan ve doğrudan merkeze

bağlı taşra birimleri de mevcuttur.

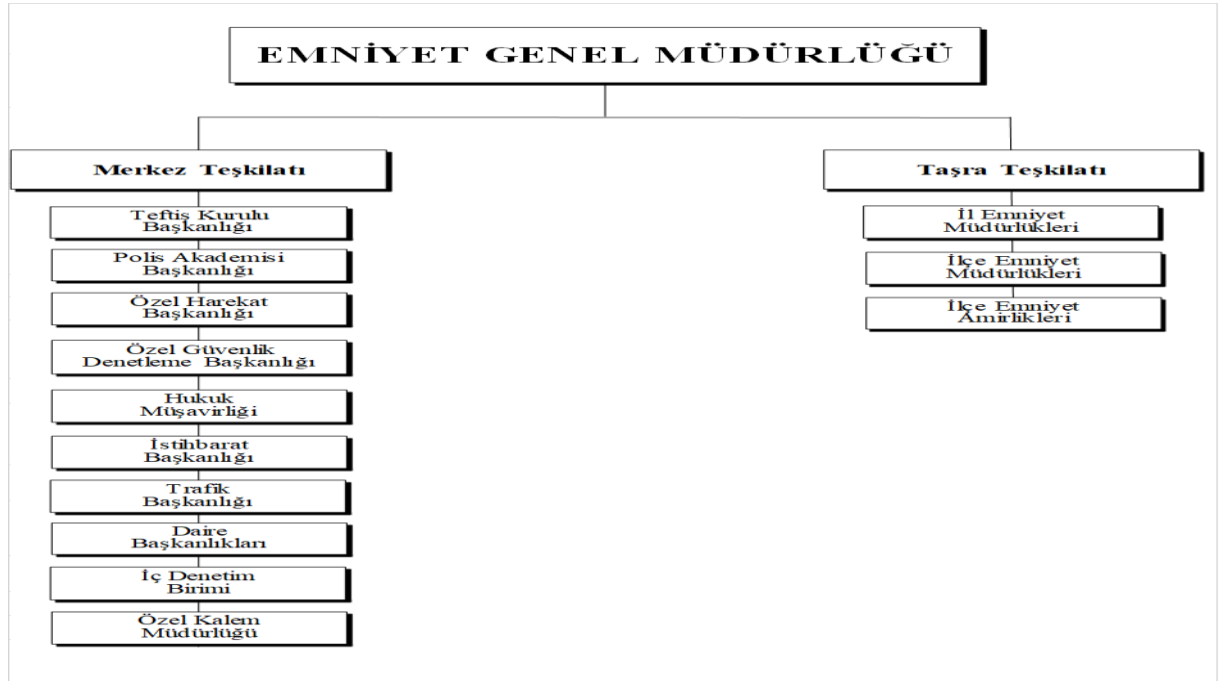
Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında görev yapan personel sayısı 2021 faaliyet yılı sonucunda 332.070 kişiye ulaşmış olup, Emniyet Teşkilatı personelinin %95'i Emniyet Hizmetleri, %5'i ise Diğer Hizmet sınıflarında istihdam edilmektedir. İstihdam şekilleri ve görev unvanlarına ilişkin bilgilere diğer sayfada yer alan tabloda yer verilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin, %88,2'si yüksekokul ve üzeri, %10,2'si lise, %1,6'sı ise ortaöğretim mezunudur. Ayrıca, 16.160 yüksek lisans ve 129 doktora yapmış personel bulunmaktadır.

Emniyet Teşkilatı mensupları arasında yardımlaşma ve dayanışmayı güçlendirmek amacıyla faaliyet gösteren ve bir sosyal yardımlaşma kuruluşu olan Polis Bakım ve Yardım Sandığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün bağlı kuruluşu olarak faaliyette bulunmaktadır.

Kurumun teşkilat yapılanmasına ve personel sayısına ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda belirtildiği gibidir.

Tablo 1: Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı



Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Yapısı

Rütbeler	2020	2021
1/1 Sınıf Emniyet Müdürü	15	12
1/2 Sınıf Emniyet Müdürü	715	972
2. Sınıf Emniyet Müdürü	1.256	1.152
3. Sınıf Emniyet Müdürü	939	794
4. Sınıf Emniyet Müdürü	574	527
Emniyet Amiri	553	486
Başkomiser	554	637
Komiser	4.707	7.236
Komiser Yardımcısı	11.250	11.001
Kıdemli Başpolis Memuru	2.214	1.609
Başpolis Memuru	1.894	1.428
Polis Memuru	259.302	261.029
Çarşı ve Mahalle Bekçisi	29.242	29.626
Diğer Hizmetler	15.748	15.561
Toplam	328.963	332.070

1.3. Mali Yapı

Emniyet Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

2021 yılı bütçesiyle Emniyet Genel Müdürlüğüne 44.555.427.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesi ile genel bütçeli idarelere (I sayılı cetvel) tahsis edilen ödeneğin %3,35'ine tekabül etmektedir. Bütçe Kanunu'na istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri sonucunda Emniyet Genel Müdürlüğünün 2021 yılı nihai bütçe ödeneği 49.862.282.475,45 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık %94,40'ına tekabül eden 47.071.066.894,88 TL yıl sonu itibarıyla harcanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde 1 döner sermaye işletme müdürlüğü, 170 kantin, 154 sosyal tesis bulunmaktadır.

Kurumun 2021 yılı bütçe ve faaliyet gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri		31.12.2021 Tarihi İtibarıyla (TL)			
		Bütçe Ödeneği	Nihai Bütçe Ödeneği	Harcama	Nihai Bütçe Ödeneğine Göre Gerçekleşme Oranı%
01	Personel Giderleri	31.968.266.000,00	33.871.596.121,04	33.808.298.808,68	99,81
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.733.591.000,00	6.014.399.063,00	5.935.146.020,68	98,68
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.263.505.000,00	5.923.621.806,24	4.745.040.445,28	80,10
05	Cari Transferler	18.027.000,00	22.762.747,84	21.811.263,31	95,82
06	Sermaye Giderleri	2.569.338.000,00	4.026.282.737,33	2.557.260.749,32	63,51
07	Sermaye Transferleri	2.700.000,00	3.620.000,00	3.509.607,61	96,95
	Toplam	44.555.427.000,00	49.862.282.475,45	47.071.066.894,88	94,40

Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri		31.12.2021 Tarihi İtibarıyla (TL)		
		Gelir Gerçekleşme	09 Ret ve İadeler	Net Gerçekleşme
01	Vergi Gelirleri	2.110.474.592,60	1.287.006.200,74	823.468.391,86
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	301.291.449,92	2.431.840,17	298.859.609,75
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	3.300.000,00	0,00	3.300.000,00
05	Diğer Gelirler	199.853.825,03	7.749.442,65	192.104.382,38
06	Sermaye Gelirleri	858,24	0,00	858,24
	Toplam	2.614.920.725,79	1.297.187.483,56	1.317.733.242,23

Tablo 5: Faaliyet Sonuçları

31.12.2021 Tarihi İtibarıyla Faaliyet Sonuçları (TL)					
	Giderler (A)	Gelirler (B)	İnd., İade ve İskonto (C)	Net Gelir (D) D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
Faaliyet Sonucu	48.739.048.759,24	2.818.155.131,60	1.297.340.443,81	1.520.814.687,79	- 47.218.234.071,45

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Genel Müdürlüğü mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarının, 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 tutulacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun'un 49 ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Muhasebe sistemi kamu idaresinin 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 Yönetmeliği'ndeki temel 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.

Anılan Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dahil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dahil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince; detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu, Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu ile Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün muhasebe hizmetleri merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında iç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde;

"İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”,

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın “İç kontrol standartları” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.”,

Denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate alınmaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğünün stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün bileşenleri itibarıyla değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı ile ilgili olarak; Emniyet Genel Müdürlüğü faaliyetlerinin yürütülmesinde hassas görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi ve personele duyurulmasını sağlamak amacıyla Emniyet Genel Müdürlüğü Hassas Görevler Rehberinin hazırlandığı, personel davranışlarını belirleyen kuralların personel tarafından bilinmesinin sağlandığı, idarenin misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımlarının yazılı olarak belirlendiği, personele duyurulduğu ve organizasyon yapısının oluşturulduğu ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, performans değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önlemlerin

alındığı, yetki ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu,

Risk Değerlendirmesi ile ilgili olarak; risk çalışması süreç bazında tamamlandığı, amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerin tanımlanarak değerlendirildiği, mevcut kontrollerin belirlendiği ve Emniyet Genel Müdürlüğü Risk Yönetim Rehberi'nin hazırlandığı ancak bazı birimlerde risk yönetim sürecine ilişkin Kamu İç Kontrol Rehberinde belirtilen gerekliliklerin bazılarının yerine getirilmediği,

Kontrol Faaliyetleri ile ilgili olarak; hedefe ulaşmayı amaçlayan ve riskleri karşılamaya uygun kontrol strateji ve yöntemlerin belirlenerek uygulandığı, faaliyetler ile mali karar ve işlemler için gerekli yazılı prosedürlerin ve bu alanlara ilişkin düzenlemelerin hazırlandığı, güncellendiği ve ilgili personelin erişimine sunulduğu ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, hata, eksiklik ve yanlışlık risklerini azaltmak için faaliyetler ile mali karar ve işlemlerin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevlerinin personel arasında paylaştırıldığı ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, iş ve işlemlerin prosedürlere uygunluğunun sistemli bir şekilde kontrol edildiği ve faaliyetlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli önlemlerin alındığı ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, bilgi sistemlerinin sürekliliğini ve güvenilirliğini sağlamak için gerekli kontrol mekanizmalarının geliştirildiği,

Bilgi ve İletişim ile ilgili olarak; birimlerin ve çalışanların performansının izlenebilmesi, karar alma süreçlerinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve hizmet sunumunda etkinlik ve memnuniyetin sağlanması amacıyla uygun bir bilgi ve iletişim sistemine sahip olduğu, amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler ile sonuçların, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda raporlandığı, gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olduğu, hataların belirlenen bir düzen içinde bildirilmesini sağlayacak yöntemlerin oluşturulduğu ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu,

İzleme ile ilgili olarak; iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve Emniyet Genel Müdürlüğü İç Kontrol Sistemi 2021 Yılı Değerlendirme Raporunun hazırlandığı, iç denetim biriminde 30 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen 1 adet kadronun dolu olduğu ve 1 adet iç denetçinin görev yapması nedeniyle iç denetim faaliyetlerinin sürekliliğinin etkilendiği,

Görülmektedir.

Dolayısıyla, Emniyet Genel Müdürlüğünde iç kontrol sistemine ilişkin çalışmaların eksiklikler olmakla birlikte genel olarak tamamlandığı anlaşılmaktadır. İlgili mevzuat uyarınca mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin söz konusu bileşenlerde belirtilen eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğü 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç 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 DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Emniyet Genel Müdürlüğü ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Arasında Yapılan Protokol Hükümleri Kapsamında Gerçekleştirilen İşlemlerin İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğü ile T.C. Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı Toplu Konut İdaresi Başkanlığı arasında yapılan protokol hükümleri kapsamındaki taahhütlerin 920 Gider Taahhütleri Hesabında, yapılan ödemelerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında, ön ödemelerin ise 259 Yatırım Avansları Hesabında izlenmediği görülmüştür.

A) TOKİ ile yapılan protokole ilişkin bedellerin 920 Gider Taahhütleri Hesabında izlenmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında yapılan 22.08.2016 tarihli Protokol'ün "Konusu" başlıklı 2'nci maddesinde; protokol kapsamındaki işler için 1.539.000.000 TL bütçe öngörülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 920 Gider Taahhütleri Hesabına ilişkin olarak "Hesabın niteliği" başlıklı 473'üncü maddesinde; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider Taahhütleri Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında bina yapımına ilişkin protokoller yapıldığı ancak bu protokol bedellerinin 920 Gider Taahhütleri Hesabında izlenmediği dolayısıyla bilanço dipnotlarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mevzuat hükümleri gereğince protokollere dayanılarak girişilen taahhüt tutarları ve bunlardan yerine getirilenlerin 920 Gider Taahhütleri Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

B) TOKİ'ye yapılan ödemelerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmemesi

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 187'nci maddesinde; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddesinde hesabın işleyişi ayrıntılı biçimde açıklanmıştır.

Buna göre, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her giderin geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.

Emniyet Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında hizmet binası ve diğer binaların yapılmasına ilişkin olarak çeşitli tarihlerde protokoller yapılmış olup bu protokoller kapsamında ödemeler gerçekleştirilmektedir.

Uygulamada, protokol kapsamında 2021 yılı içinde ve daha önceki yıllarda TOKİ'ye yapılan ödemelerin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmeyip doğrudan giderleştirildiği dolayısıyla temel mali tablolarda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

TOKİ'ye yapılan ödemeler 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmelidir. Yapım işlerinin ilgili hesapta izlenilmemesi mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesini engellemektedir. Bilanço ilkeleri uyarınca, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması gerekmektedir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda yapılmakta olan yapım işlerinin doğrudan giderleştirilmeden geçici kabul yapılana kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi ve bu hesapta biriken yapım işlerine ait tutarların, geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

C) TOKİ'ye yapılan ön ödemelerin 259 Yatırım Avansları Hesabında izlenmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında yapılan 08.09.2014 tarihli Protokol'ün "Ödeme şekli ve ödeme yükümlülükleri" başlıklı 5'inci maddesinde 127.000.000 TL; 22.08.2016 tarihli Protokol'ün "Ödeme şekli ve ödeme yükümlülükleri" başlıklı 5'inci maddesinde 190.000.000 TL; 12.04.2018 tarihli Ek Protokol'ün "Ön ödeme şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde 70.000.000 TL; 29.12.2020 tarihli Ek Protokol'ün "Ödeme şekli" başlıklı 3'üncü maddesinde 200.000.000 TL ön ödeme yapılacağı ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 259 Yatırım Avansları Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 189'uncu maddesinde; yurtiçinden veya yurtdışından sözleşmeye dayanılarak edinilen maddi duran varlıklarla ilgili olarak verilen yatırım avanslarının izlenmesi için 259 Yatırım Avansları Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir. Yönetmeliğin "Hesabın

işleyişi” başlıklı 191’inci maddesinde hesabın işleyişi ayrıntılı biçimde açıklanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü ile TOKİ arasında gerçekleştirilen protokollerin konusu hizmet binası yapımı olduğundan bu protokoller kapsamında verilen avanslar 259 Yatırım Avansları Hesabında takip edilmelidir. Verilen avanslar için sonunda Protokol konusu işler için mahsup edileceğinden verilen avansların muhasebe hesaplarında izlenmesi büyük önem arz etmektedir.

Bilanço ilkeleri uyarınca, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması gerekmektedir. Bu nedenle, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından TOKİ’ye yapılan ön ödemeler bilançoda 259 Yatırım Avansları Hesabında yer almalıdır.

Uygulamada, protokoller kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğünce TOKİ’ye önceki yıllarda yapılan ön ödemelerin 259 Yatırım Avansları Hesabında izlenmediği, 2021 yılı Aralık ayında ise yapılan 230.000.000 TL ön ödemenin 259 Yatırım Avansları Hesabı yerine 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edildiği dolayısıyla anılan hesaplar itibarıyla bilançoda 230.000.000 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından TOKİ’ye yapılan ön ödemelerin bilançoda 259 Yatırım Avansları Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından taşınmazların envanter çalışmaları ile muhasebe kayıtlarının tamamlanmadığı, ilgili form ve icmallerin doldurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde yer alan taşınır ve taşınmazların kaydı ile bu varlıkların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği hükmüne istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yürürlüğe konulmuştur.

02.10.2006 tarih 26307 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınmazların fiili envanteri sonucu muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, idarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 01.10.2014 tarihi itibarıyla da fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı Yönetmeliğin Geçici 1’inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca da 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından Yönetmelik hükümlerince yapılması gereken envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, taşınmaz form ve cetvellerinin doldurulmadığı tespit edilmiştir. Envanter çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle maddi duran varlıklar hesap grubundaki 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla bilançoda hataya neden olunmuştur.

Bu kapsamda genel bütçeli idarelerin taşınmaz işlemlerinin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, muhasebe hizmetlerinin de Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe birimlerince yürütüldüğü dikkate alındığında muhasebe kayıtlarındaki tutarsızlığın anılan Bakanlıklar ile koordinasyon sağlanarak çözülebileceği düşünülmektedir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Taşınmazlarla ilgili olarak fiili envanter ve muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Tesislerce Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi

Sosyal tesislerce taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların İnşaat Emlak Daire Başkanlığına bildirilmemesi nedeniyle harcanan tutarların taşınmazın maliyetine eklenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar” başlıklı 27’nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya

üretileen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği belirtilmiştir. Aynı hüküm Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinde de yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğünün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No.lu Genel Tebliği'nin "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde; daha önceki dönemlerde tamamen amorti edilmemiş olan duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000 TL tutarını aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ifade edilmiştir.

Buna göre, taşınmazların ekonomik değerini artıracak harcamaların yapılması durumunda bu tutarların giderleştirilmeyip ilgili taşınmazın maliyeti üzerine eklenmesi gerekmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğüne bağlı olarak faaliyet gösteren Polisevleri ve Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlükleri sosyal tesis niteliğinde olup Emniyet Genel Müdürlüğüne tahsisli taşınmazlar üzerinde faaliyet göstermektedir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü taşınmaz envanteri İnşaat Emlak Daire Başkanlığınca yapılmakta olup sosyal tesislerin kullandıkları taşınmazlar da bu envantere dahil edilmektedir. Sosyal tesisler, kullandıkları taşınmazların iyileştirilmesi için harcamalarda bulunmaktadır. Ancak sosyal tesislerce yapılan bu değer artırıcı harcamalar taşınmazın maliyetine eklenmeyip doğrudan giderleştirilmektedir. Sosyal tesislerce yapılan değer artırıcı harcamaların taşınmazın maliyetine eklenmemesi Emniyet Genel Müdürlüğü bilançosunda yer alan 252 Binalar Hesabının tam ve doğru bilgi sunmasını engellemektedir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Sosyal tesislerce yapılan değer artırıcı harcamaların taşınmazın maliyetine eklenmesi için sosyal tesislerce harcanan tutarların İnşaat Emlak Daire Başkanlığına bildirilmesi ve bu tutarların taşınmazın değerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2021 Yılında Muhasebeleştirilmesi

Elektronik denetleme sistemi belediye paylarının muhasebe hesaplarında takip edilmediği, önceki yıllara ait elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2021 yılında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

A) Elektronik denetleme sistemi belediye paylarının muhasebe hesaplarında takip edilmemesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço ilkeleri" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması gerekmektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 16'ncı maddesinde belirtildiği üzere, elektronik denetleme sisteminde aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenmelidir.

Uygulamada, elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2918 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün aksine çok sonradan ödendiği, bazı durumlarda ödemelerin takip eden yıllara sarktığı, bu gecikmeli ödemelerin muhasebe hesaplarına yansıtılmadığı görülmüştür. Mevcut durumda elektronik denetleme sistemi belediye paylarına ilişkin herhangi bir muhasebe kaydı yapılmamakta sadece ödeme aşamasına gelindiğinde gider kaydı yapılmaktadır.

Halbuki aylık dönemler halinde tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar belli olduğunda muhasebe hesaplarında tahakkuk kaydı, payın aktarılacağı zaman da ilgili hesaptan çıkış kaydı gerçekleştirilmelidir. Böylelikle mali tablo kullanıcıları belediyelere aktarılması gereken ve aktarılan tutarı görebilecektir.

31.12.2021 tarihi itibarıyla elektronik denetleme sistemi nedeniyle belediyelere aktarılmayı bekleyen payların toplamı 307.750.993,66 TL olup bu tutara ilişkin olarak mali

tablolarda herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, elektronik denetleme sistemi belediye paylarının muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

B) 2019 ve 2020 yıllarına ait elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2021 yılında muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; dönemsellik kavramı gereği kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı belirtilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 16'ncı maddesinde belirtildiği üzere, elektronik denetleme sisteminde aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenmelidir.

Belirtilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde, 2021 yılı mali tabloları 2021 yılında gerçekleşen faaliyetlerin sonucunda oluşmalı ve diğer dönemlere ait gelirler/giderler doğrudan bağlantılı olmadıkça 2021 yılı tablosunda yer almamalıdır.

Uygulamada, elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2019 ve 2020 yıllarına ait kısmının toplamı olan 210.024.152,73 TL'nin 2021 yılında muhasebeleştirildiği dolayısıyla 630 Giderler Hesabı itibarıyla faaliyet sonuçları tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Elektronik denetleme sistemi belediye paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının zamanında yapılarak muhasebenin dönemsellik kavramı gereği Kurumun faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak belirlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Kira Yardımlarının Taahhüt Hesaplarında İzlenmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğünde 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu kapsamında yapılan kira yardımlarının taahhüt hesaplarında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 920 Gider Taahhütleri Hesabına ilişkin olarak "Hesabın niteliği" başlıklı 473'üncü maddesinde; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider Taahhütleri Hesabının kullanılması gerektiği belirtilmiştir.

3713 sayılı Kanun'un 21'inci maddesi uyarınca 10 yıl süreyle şehit yakını ve gazilere kira yardımı yapılmaktadır. Kanun'un 21'inci maddesinin uygulamasına ilişkin olarak 2006/8 sayılı Genelge yayımlanmıştır. Genelge'de 3713 sayılı Kanun'un anılan hükmü çerçevesinde kira sözleşmelerinin hak sahibi ile mal sahibi arasında yapılacağı ve kiralamanın yapıldığı yerdeki kurum harcama yetkilisince onaylanacağı ve kira yardımının diğer şartlarına ilişkin hükümler bulunmaktadır.

3713 sayılı Kanun kapsamında hak sahiplerine ödenecek kira yardımları, sözleşme kapsamında yapılan kiralamalarla sözleşme bedeli tutarında aylık olarak yapılmaktadır. Aylık olarak yapılan kira yardımına ilişkin ödeme emri belgelerine ilgili kira sözleşmeleri eklenmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde ayrıntısı belirtildiği üzere, sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için 920 Gider Taahhütleri Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından taşra birimlerinin uyarıldığı ancak birçok il ve ilçe emniyet müdürlüğünde yapılan kira yardımlarının 920 Gider Taahhütleri

Hesabında izlenmediği dolayısıyla bilanço dipnotlarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğünde 3713 sayılı Kanun kapsamında yapılan kira yardımlarının taahhüt hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Tesislere Ait Bazı Taşınırların Taşınır Mal Yönetim Hesabında Yer Almaması

Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetim Hesabında sosyal tesislere ait bazı taşınırların yer almadığı görülmüştür.

25.07.2010 tarih ve 27652 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 33’üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabı, önceki yıldan devreden, yılı içinde giren ve yılı içinde çıkışı yapılan taşınır mallar ile ertesi yıla devredilenlerin ve yapılan sayım sonucu bulunan fazla ve noksanların cins, miktar veya değer olarak taşınır mal yönetim hesap cetvellerinde gösterilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi’nin “Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 37’nci maddesinde de taşınır mal yönetim hesabı aynı şekilde tanımlanmıştır.

Taşınır mal yönetim hesabı, önceki yıldan devreden, yılı içinde giren ve yılı içinde çıkışı yapılan taşınır mallar ile ertesi yıla devredilenlerin ve yapılan sayım sonucu bulunan fazla ve noksanların cins, miktar veya değer olarak taşınır mal yönetim hesap cetvellerinde gösterilmesidir.

Uygulamada, sosyal tesislerin sahip olduğu taşınırların sadece bir kısmının Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal yönetim hesabı içerisinde yer aldığı, taşınır mal yönetim hesabının Emniyet Genel Müdürlüğünün sahip olduğu tüm taşınırları kapsamadığı tespit edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal yönetim hesabı Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi üzerinden alınmaktadır. Sosyal tesislerde yerinde yapılan denetimlerde ve Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi üzerinden yapılan denetimlerde, bazı sosyal tesislerin sadece dayanıklı taşınırları sisteme girdiği, yıl sonu itibarıyla sosyal tesiste bulunan tüketim

malzemelerinin sisteme girilmediği, bazı sosyal tesislerde ise dayanıklı taşınırların bir çoğunun sisteme girilmediği tespit edilmiştir. Bu durum taşınır mal yönetim hesabının Emniyet Genel Müdürlüğünün sahip olduğu tüm taşınırları kapsamasını engellemektedir. Konu hakkında Emniyet Genel Müdürlüğü merkez birimleri tarafından 2021 yılı içerisinde sosyal tesislerin uyarıldığı ancak uygulama birliğinin sağlanamadığı yerinde yapılan denetimlerde görülmüştür.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Tüm ana saymanlıklar ve kullanıcı birimlerin konu hakkında bilgilendirilmesi suretiyle taşınır mal yönetim hesabına dahil edilecek tüm taşınırların Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemine girişinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: Taşınır Kayıtları ile Fiili Durumun Tam Olarak Örtüşmemesi

Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin, uygulanmasından kaynaklanan bir takım aksaklıklar nedeniyle, taşınırlar konusunda yerine getirilmesi gereken prosedürlerin bir kısmının gerçekleştirilemediği ve böylece taşınır kayıtları ile fiili durumun tam olarak örtüşmediği görülmüştür.

Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal işlemleri, 25.07.2010 tarih ve 27652 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşınır Mal Yönetmeliği ile bu Yönetmeliğe dayanılarak hazırlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi ve Depolama Muhafaza ve Dağıtım Talimatnamesi ile yürütülmektedir.

Anılan Yönetmeliğin 10’uncu maddesinin altıncı fıkrasında; taşınır malların tüm giriş ve çıkış kayıtları için kullanılan defter, belge ve cetvellerin bilgisayar ortamında tutulması ve düzenlenmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi’nin 11’inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında da; Genel Müdürlüğe ait taşınır mal hesaplarının merkezi olarak yönetilen otomasyon sistemine göre tutulacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen hükümler gereğince, Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Daire Başkanlığı tarafından halen kullanımda olan Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi projesi geliştirilmiş ve 20.02.2013 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatı bünyesindeki tüm taşınır mal saymanlıklarının kullanımına açılmıştır.

Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatının sahip olduğu taşınır malların kayda alınması, kullanıma verilip alınması, kayıtlardan çıkarılması, planlama, yönetim ve takiplerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi ile kanunlarla yetkili mercilere gönderilecek belgelerin düzenlenmesi amacı ile geliştirilen otomasyon sisteminin adıdır. Söz konusu otomasyon sisteminin yönetilmesinden Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Daire Başkanlığı sorumludur.

Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatında yapılan denetimler neticesinde Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin kullanıcı birimler tarafından uygulanması esnasında aşağıda belirtilen aksaklıklar tespit edilmiştir. Söz konusu sorunlar, taşınır mal yönetim sisteminin öneminin kullanıcı birimler tarafından yeterince anlaşılmasından ve taşınır malların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanımı ve mevzuata uygun olarak kayıtlarının tutulmasının sağlanması hususundaki sorumlulukları bulunan birim amirlerince sorumlulukların gereğinin tam olarak yerine getirilmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu durum Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi ile taşınır mal yönetim sürecinin eş zamanlı olarak yürütülememesi ve taşınır kayıtları ile fiili durumun örtüşmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Şöyle ki, Taşınır Mal Yönetim Sisteminin gerçek zamanlı çalışan bir sistem olmaması süreçlerde aksaklıklara sebebiyet vermektedir. Uygulamada taşınır mala yönelik işlemler öncelikli olarak tamamlanmakta, bunu takiben yazılı hale getirilmekte, yazılı hale getirilen belgeler ise Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemine girilmektedir. Bu nedenle, bir taşınır malın herhangi bir zamanda hangi aşamada işlem gördüğünün takibi Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi üzerinden zorlaşmakta, veri girişi esnasında yapılan her türlü hata o taşınır mala yönelik yapılacak bir sonraki işleme kadar sistemde kalmaktadır.

Mevcut sistemin tutarlılığı için önem arz eden diğer bir konu ise, Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi kullanımının taşınır mal yönetim sistemi süreçlerine işlenmesi ve ilişkilendirilmesidir. Hali hazırda, Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi kullanımı mevzuatta düzenlenmemiştir.

Taşınır mal yönetim süreci ile Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin birbiriyle tutarlı ve koordineli hale getirilebilmesi için öncelikli olarak; taşınır mal yönetim sisteminin gerektirdiği evrak düzenleme süreci ile Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin eş zamanlı olarak işleminin sağlanması gerekmektedir.

Öte yandan, sistemden kaynaklanan söz konusu sorunların giderilmesi için Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin kullanıcı birim ihtiyaçlarına göre güncelleştirilerek mevzuata uyumlu hale getirilmeli ve karekod, barkod benzeri alternatif sistemler de değerlendirilmelidir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatınca gerçekleştirilen taşınır işlemlerinde karşılaşılan aksaklıklar aşağıda yer almaktadır:

a. Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi üzerinde elektronik imza uygulamasına geçilmediği ve taşınır mal işlem belgesinin posta yoluyla yollandığı ve bu durumun zaman kaybına yol açtığı görülmüştür.

b. Taşınır Mal Yönergesi'nin 5'inci maddesinin üçüncü bendinde, "Taşınır Mal Saymanı, Taşınır Mal Sorumlusu, Taşınır Mal Hesap Sorumlusu ve Kullanıcı Birim Mal Sorumlusu görevlerinden herhangi ikisi aynı kişide birleşemez." denilmekte ise de; zaman zaman personelin yetersiz olmasından dolayı birbirlerinin şifresini kullanmak suretiyle işlem yapıldığı görülmüştür.

c. Emniyet Genel Müdürlüğünce tahsis yolu ile gelen mal ve malzemeler ile satın alma yolu ile alınan mal ve malzemelerin depolanması, tasnifi veya korunması ile ilgili mevcut ambarlar yetersiz ve kullanıma uygun olmadığından yıl sonu ambar sayımlarının sağlıklı olarak yapılamadığı tespit edilmiştir.

d. Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi üzerinde yıl içerisinde birçok hatalı işlem yapılmakta ancak bunların doğruluğuna ilişkin herhangi bir kontrol yapılmamaktadır. Sistemdeki hatalı kayıtların kontrolü takip eden yılın ocak, şubat aylarında Bilgi Teknolojileri ve Haberleşme Daire Başkanlığınca sadece tespit edilenler üzerinden yapılmaktadır. Bu durum kontrol zafiyeti doğurmaktadır. Bu durumun engellenmesi için merkezi bir kontrol birimi kurularak yıl içerisinde sürekli kontrol işlemi gerçekleştirilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

e. Kullanıcı birimlerde zimmet fişleri ile zimmetleme işlemi yapılmayıp teslim ve tesellüm tutanakları ile zimmetleme işlemi yapılan taşınırların olduğu, bir kısım zimmetleme işleminin ise daha sonradan gecikmeli olarak yapıldığı; kullanıcı birim sorumlularınca nihai kullanıcılarına zimmetleme işlemi yapılmayan çok sayıda taşınır olduğu görülmüştür.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal işlemlerinin yürütüldüğü Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminde yukarıda belirtilen ve uygulamada karşılaşılan söz konusu sorunların giderilerek, taşınır kayıtlarının eş zamanlı bir şekilde fiili durumu tam olarak yansıtmasını sağlayacak gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı 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

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

8. EKLER**EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kira Yardımlarının Taahhüt Hesaplarında İzlenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Sosyal Tesislere Ait Taşınır Mal Yönetim Hesabında Tam Olarak Yer Almaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Taşınır Mal Yönetim Sisteminin Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar Nedeniyle Taşınır Kayıtları ile Fiili Durumun Tam Olarak Örtüşmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 3

			olarak yer verilmiştir.
Emniyet Genel Müdürlüğü ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Arasında Yapılan Protokol Hükümleri Kapsamında Gerçekleştirilen İşlemlerin İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 3

			olarak yer verilmiştir.
Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2020 Yılında Muhasebeleştirilmesi	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 4 olarak yer verilmiştir.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
KANTİNLER

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	28
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	32
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	33
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	33
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	34

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılında Denetlenen Kantinlerde Görevli Personel Sayısı.....	30
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Sayısı.....	30
Tablo 3: 2021 Yılında Denetlenen Kantinlerin Mali Bilgileri	31
Tablo 4: 2019-2021 Yılları Kantinlerin Konsolide Gelir Gider Bilgileri	31
Tablo 5: 2019-2021 Yılları Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Merkez Payı Miktarları	31

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Polis kantinleri, emniyet teşkilatı personelinin çeşitli ve zorunlu ihtiyaçlarını kaliteli, ucuz ve kolay biçimde sağlamak üzere merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü, taşra teşkilatında bağlı oldukları birim bünyesinde kurulmuş işletmelerdir. Emniyet teşkilatının merkez ve il kuruluşları ile eğitim ve öğretim kurumlarında ve diğer kuruluş ve birimlerinde polis kantinleri bulunmaktadır.

Polis kantinleri; il veya ilçenin coğrafi durumu, gelişmişlik, ihtiyaçlara erişilebilirlik düzeyi ve mevcut personel sayısı göz önünde bulundurularak, merkezde birim amirlerinin, il ve ilçelerde İl Emniyet Müdürünün, eğitim ve öğretim kurumlarında kurum müdürünün teklifi, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısının onayı ile kurulur. Polis kantinleri, kuruluş sınırları içerisinde kalmak kaydıyla, kurulduğu merkez, taşra ve doğrudan merkeze bağlı taşra birimlerinin en üst dereceli amirinin onayı ile satış şubesi açabilir.

Polis kantinleri, 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 16'ncı maddesine dayanılarak çıkarılan ve 19.02.1982 tarih ve 17610 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'ne göre kurulur. Bu Yönetmelik ayrıca kantinlerin gelir, gider, yönetim ve denetim işleri ile kantin işletme esas ve usullerini ortaya koyan temel mevzuattır.

Polis kantinleri, bulunduğu kuruluşun ve yetkili amirinin sorumluluğu altında kurulur ve işletilir. Polis kantinleri ile ilgili işlemler merkezde, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığınca; il ve ilçelerde Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü veya Sosyal Hizmetler Büro Amirliği ile eğitim öğretim kurumlarında Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü/Büro Amirliğince, Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü veya Büro Amirliği kuruluşu bulunmayan yerlerde kantinin bünyesinde kurulduğu birimin en üst dereceli amirinin uygun göreceği birim tarafından yürütülür.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Her kantin bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilir. Yönetim Kurulu, kantinin kurulduğu yerdeki teşkilat mensuplarının en az üçte ikisinin katılacağı bir toplantıda, o

kuruluşun en yetkili amirinin, Yönetim Kurulunun asil ve yedek üye toplamının en az iki misli göstereceği adaylar arasında gizli oy, açık ayırımla seçilen 3 asil ve 3 yedek üyeden oluşur. İş hacmi geniş olan kantinlerde üye sayıları beşe çıkarılabilir.

Yönetim Kurulu asil üyelerinin en yüksek rütbelisi, rütbede eşitlik varsa en kıdemlisi Yönetim Kurulu Başkanıdır. Yönetim Kurulu üyeleri arasındaki görev bölümü, Yönetim Kurulu üyelerinin kendi arasında gizli oy ve açık ayırımla yapılacak seçimle belirlenir.

Yönetim Kuruluna aday olmaması veya seçimin yapılamaması hallerinde; merkezde Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısı, illerde İl Emniyet Müdürü, kantin kuruluşu bulunan diğer birimlerde ise o birimin en üst dereceli amirinin onayı ile mevcut Yönetim Kurulu veya Kantin Yönetim Kurulu üye sayısı kadar personel atama yoluyla görevlendirilir.

Kantin yönetim kurullarının görevleri dışındaki hizmetlerin yerine getirilebilmesi amacıyla; ücret ve diğer mali hakları, damga vergisi, gelir vergisi, fon payı, kıdem tazminatı ve Sosyal Güvenlik Kurumu aylık primleri kantin gelirlerinden karşılanmak üzere Yönetim Kurullarının teklifi ile; merkezde Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısının, illerde İl Emniyet Müdürünün, kantin kuruluşu bulunan diğer birimlerde ise o birimin en üst dereceli amirinin onayı ile işçi çalıştırılabilir veya bu hizmetler üçüncü şahıslardan hizmet satın alınarak yürütülebilir.

Yönetim Kurulu seçimi her yıl aralık ayında yapılır. Yeni Yönetim Kurulu, ocak ayında kantinin devir eden mal ve hesabı ile parasını teslim almış olarak göreve başlar.

Yönetim Kurulunun görev süresi bir yıldır. Bir dönem Yönetim Kurulunda görev alanlar, gelecek dönemler için tekrar seçilebilirler. Ancak üst üste üç defa seçilmiş olanlar veya Yönetim Kurulunda 3 yıldan fazla görev yapmış olanlar bir daha seçime katılamazlar. Yönetim Kuruluna aday olmaması veya seçimin yapılamaması durumunda; atama yoluyla oluşturulan Kantin Yönetim Kurulunun görev süresi bir yıldır.

Türkiye genelinde toplam 170 adet polis kantini bulunmakta olup bunlardan 2021 yılında Polis Akademisi Başkanlığı, Bursa İl Emniyet Müdürlüğü, Ankara Elmadağ Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinleri denetlenmiştir.

2021 yılı denetim kapsamında olan kantinlerin personel bilgileri ile Türkiye genelinde bulunan 170 adet polis kantininin buldukları birimlere göre dağılımı aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: 2021 Yılında Denetlenen Kantinlerde Görevli Personel Sayısı

İlgili Kantin Başkanlığı	Öğretim Üyesi	Müdür	Başkomiser	Komisier	Polis Memuru	Sivil Memur	Teknisyen	Sürekli İşçi	Hizmet Alım Personeli	Toplam
Polis Akademisi Kantin Başkanlığı	1	1	1	-	1	1	3	14	-	22
Ankara Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi Müdürlüğü Polis Kantini	-	-	1	-	5	-	-	-	-	6
Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantini	-	-	-	-	15	-	-	-	2	17
Bursa İl Emniyet Müdürlüğü Kantini	-	-	-	1	11	-	-	-	-	12

Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Sayısı

Bağlı Olduğu Birim	Kantin Sayısı
İllerde Bulunan Kantinler	50
İllerde Bulunan Kantinlere ait Şubeler	36
İlçelerde Bulunan Kantinler	10
İlçelerde Bulunan Kantinlere ait Şubeler	7
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinler	38
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinlere Ait Şubeler	24
Özel Harekat Dairesi Başkanlığı	1
Özel Harekat Dairesi Başkanlığı Kantinine Ait Şube	-
Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Kantini	1
Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Kantinine Ait Şube	3
Toplam	170

1.3. Mali Yapı

Polis kantinlerinin gelirleri; satışlardan elde edilen kârlar ve banka faizlerinden oluşur. Kantinlerde peşin para ile satış yapılır. Ancak, Yönetim Kurulunun tespit edeceği esaslar içerisinde ve bu kuruluşun sorumluluğu altında bazı ihtiyaç maddeleri kısa vadede kredili olarak satılabilir.

Polis kantinlerinin işletilmesinden elde edilecek yıl sonu net kârından ayrılan %10 merkez payı Emniyet Genel Müdürlüğü adına kamu bankalarından birinde açılacak hesaba ocak

ayı sonuna kadar yatırılır.

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'nin 17'nci maddesine göre; polis kantinlerinin yıllık net kârının %10'u Emniyet Genel Müdürlüğü merkez payı olarak ayrılabilir ve ayrılan bu tutar aynı maddede belirtilen harcama konuları için kullanılabilir.

2021 yılı denetim kapsamında olan Polis Akademisi Başkanlığı, Bursa İl Emniyet Müdürlüğü, Ankara Elmadağ Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinlerine ilişkin bilgiler ile 2019, 2020, 2021 yılları için Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren 170 polis kantinine ait konsolide gelir, gider, kâr durumu, merkez payı miktarlarına aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo 3: 2021 Yılında Denetlenen Kantinlerin Mali Bilgileri

Kantin Adı	Sermaye (TL)	Faaliyet Geliri (TL)	Faaliyet Gideri (TL)	Kâr/Zarar (TL)
Polis Akademisi Kantin Başkanlığı	2.506.815,54	1.104.747,31	980.883,24	123.864,07
Ankara Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi Müdürlüğü Polis Kantini	286.722,23	171.932,33	206.164,41	-34.232,08
Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantini	1.017.505,98	740.491,33	534.563,06	205.928,27
Bursa İl Emniyet Müdürlüğü Kantini	850.291,29	529.648,51	302.607,96	227.040,55

Tablo 4: 2019-2021 Yılları Kantinlerin Konsolide Gelir Gider Bilgileri

Ait Olduğu Yıl	Gelir (TL)	Gider (TL)	Kâr (TL)
2019	332.082.731,06	319.800.585,10	12.282.145,96
2020	400.772.192,07	386.940.709,19	13.831.482,88
2021	478.951.231,24	461.467.668,22	17.483.563,02

Tablo 5: 2019-2021 Yılları Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Merkez Payı Miktarları

Ait Olduğu Yıl	Geldiği Yıl	Kantin %10 Merkez Payı Toplam Miktarı (TL)
2019	2020	992.968,07
2020	2021	1.068.622,51
2021	2022	1.307.610,05

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'nin 22'nci maddesi, polis kantinlerinin muhasebe kayıt düzeni ile üretilecek tablolar hakkındaki usulü belirlemektedir. Buna göre polis

kantinleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan Muhasebe Uygulama Tebliği ve genel muhasebe kurallarını esas almak suretiyle muhasebe kayıtlarını ve mali tablolarını oluşturmaktadır.

Polis kantinlerinin muhasebe işlemleri için merkezi bir muhasebe programı bulunmamaktadır. Her bir kantin ayrı muhasebe programı kullanmakta olup mali tablolar bu program üzerinden alınmaktadır. Polis kantinleri bedelleri kendi gelirlerinden karşılanmak üzere mali müşavirlik hizmeti satın almakta olup mali tabloları mali müşavir kontrolünde çıkarılmaktadır.

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.

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Polis Akademisi Başkanlığı Kantini, Bursa İl Emniyet Müdürlüğü Kantini, Ankara Elmadağ Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi Kantini ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantininin 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 GÖRÜŞÜ

Polis Akademisi Başkanlığı, Bursa İl Emniyet Müdürlüğü, Ankara Elmadağ Şehit Mustafa Büyükpoyraz Polis Meslek Eğitim Merkezi ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinlerinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

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

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ POLİS
AKADEMİSİ BAŞKANLIĞI DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ
2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	36
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	40
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	40
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	41
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	41
6. DENETİM BULGULARI.....	41

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Görevli Personel Bilgileri.....	37
Tablo 2: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 2021 Yılı Gelir Gider Durumu.....	38
Tablo 3: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 2019-2021 Yılları Kâr Zarar Durumu	39

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Geçici Kabulü Yapılan İşlerin Binalar Hesabına Aktarılmaması
2. Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde Polis Akademisi Başkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Polis Akademisi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 09.05.2001 tarih ve 24397 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu’nun 29’uncu maddesi uyarınca kurulmuştur.

Döner sermaye işletmesinin, faaliyet alanına giren iş ve hizmetler aşağıda gösterilmiştir:

a) Emniyet Teşkilatı ile tüm kamu ve özel kurum ve kuruluşlarının ihtiyaç duydukları her türlü hukuki, idari, eğitimsel ve uygulamaya yönelik alanlarda; bilimsel görüş ve proje hazırlamak, seminer, kurs, sertifika ve eğitim programları düzenlemek, sınav ve diğer faaliyetleri yapmak.

b) Güvenlikle ilgili her türlü bilimsel ve uygulamaya yönelik araştırmalar yapmak ve sonuçlarının yayımlanmasını, basımını, uygulanmasını ve denetimini sağlamak.

c) Polis Akademisinin faaliyetleriyle üretilen ve ilgili mevzuat ile kurum dışı kullanımında sakınca görülmeyen her türlü yazılı, görsel ve işitsel eserleri basılı veya elektronik ortamda bedeli karşılığında diğer gerçek ve tüzel kişilere satmak, kiralamak.

ç) Polis Akademisi bünyesinde bulunan; yakın savunma salonu, atış poligonu, yüzme havuzu, spor tesisleri gibi eğitim amaçlı yerleri işletmek.

d) Polis Akademisi Başkanlığı ve bağlı birimlerin eğitim, öğretim ve diğer görevleri ile ilgili faaliyetlerine destek sağlamak.

e) Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığınca verilen, Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatında özel güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesi, özel güvenlik eğitimi, sınav ve belgelendirme hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanunu’nun 29’uncu maddesinde, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, sermaye limiti, işletme ile ilgili yönetim işlerinin yürütülmesi usul

ve esaslarının, Eğitim ve Öğretim Yüksek Kurulunun onayı ve Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmiştir. 02.05.2020 tarih ve 31115 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği hükümleri uyarınca, Döner Sermaye İşletmesinin saymanlık hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülmektedir.

Döner sermaye işletmesi hizmetleri, yönetim kurulu, yürütme kurulu, işletme müdürü, taşınır görevlileri, mutemet ve diğer görevliler tarafından yürütülür.

Döner sermaye işletmesinin yönetim kurulu, Polis Akademisi Yönetim Kuruludur. Bu işletmenin harcama yetkilisi Polis Akademisi Başkanıdır. Başkan, bu yetkisini uygun gördüğü ölçüde yardımcılara, dekanlara, enstitü ve yüksekokul müdürleri ile diğer birim yöneticilerine devredebilir. Yönetim Kurulu da uygun gördüğü ölçüde kurulacak Yürütme Kuruluna yetkilerini devredebilir. Yürütme Kurulu, Yönetim Kurulunun belirleyeceği bir başkan yardımcısı, üç öğretim elemanı ve bir saymandan oluşur. Yürütme Kurulunun başkanı başkan yardımcısıdır.

Döner sermaye içerisinde, Polis Akademisi Başkanlığı ve Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığı Döner Sermaye İşletmeleri bulunmaktadır.

Polis Akademisi Başkanlığı ve Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığınca asli hizmetlerini geciktirmemek ve aksatmamak kaydıyla, mal ve hizmet üreterek piyasada oluşan talebi karşılamak, Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü çalışma alanlarında hizmet veren birimlere destek sağlamak ve Devlete ek gelir yaratmak Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün temel amacını oluşturmaktadır.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde görevli personel sayısına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde Görevli Personel Bilgileri

	Müdür	Başkomiser	Komiser	Polis Memuru	Sivil Memur	Teknisyen	Sürekli İşçi	Toplam
Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü	1	-	1	14	1	-	-	17

1.3. Mali Yapı

Döner sermaye işletmesinin bütçe tasarısı, işletme müdürü tarafından hazırlanarak en

geç ekim ayı başında döner sermaye işletmesinin yönetim veya yürütme kuruluna sunulur. Bütçe, Başkanın onayı ile kesinleşir.

Döner sermaye gelirleri, bütçedeki harcama kalemleri ile program hedefleri dışındaki amaçlara tahsis edilemez. Yıl içindeki bütçe tertipleri arasındaki aktarmalar yönetim veya yürütme kurulu kararı ve Başkanın onayı ile yapılır.

Döner sermaye gelirlerinden tahsil edilen kısmın asgari %15'i, Polis Akademisi Başkanlığının ihtiyacı olan mal ve hizmet alımları, her türlü bakım, onarım, kiralama, devam etmekte olan projelerin tamamlanmasına yönelik inşaat işleri ve diğer ihtiyaçlar için kullanılır. Bu oranı %75'ine kadar artırmaya Akademi Yönetim Kurulu yetkilidir.

Döner sermaye gelirlerinden tahsil edilen kısmın en az %5'i, Akademi bünyesinde yürütülen bilimsel araştırma projelerinin finansmanı için kullanılır. Bilimsel araştırma projelerine ilişkin ödenekler, Akademi Yönetim Kurulunca gerekli görüldüğü takdirde, her bir proje için avans verilmek suretiyle de kullanılabilir.

Döner sermaye içerisinde yer alan Polis Akademisi Başkanlığı ve Özel Güvenlik Denetleme Başkanlığının faaliyetlerine ilişkin işlemler ayrı ayrı muhasebeleştirilmekte olup dönem sonunda ise iki işletmeye ilişkin tüm mali işlemler konsolide edilmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 31.12.2021 tarihi itibarıyla konsolide geliri 45.382.153,69 TL gideri ise 53.028.192,46 TL olarak gerçekleşmiştir. Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü'nün dönem zararı 7.646.038,77 TL olup dönem kârı vergi ve diğer yasal yükümlülük karşılıkları(-) miktarı 345.561,14 TL'dir. Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü'nün dönem net zararı 7.991.599,91 TL'dir.

Polis Akademisi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün konsolide gelir/gider, kâr/zarar durumu aşağıdaki tablolarda verilmiştir.

Tablo 2: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 2021 Yılı Gelir Gider Durumu

Gelir Cinsi	2021 Yılı Konsolide Gelir (TL)	Gider Cinsi	2021 Yılı Konsolide Gider (TL)
Brüt Satışlar	39.593.733,77	Faaliyet Gideri	30.154.147,79
Faiz Geliri	5.741.345,95	Satış İade Gideri	47.332,73
Diğer Olağan Gelir ve Kârlar	14.110,87	Satışların Maliyeti	22.826.711,94
Diğer Olağan Dışı Gelir ve Kârlar	32.963,10	Olağandışı Gider ve Zararlar	0,00
Toplam	45.382.153,69		53.028.192,46

Tablo 3: Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 2019-2021 Yılları Kâr Zarar Durumu

Ait Olduğu Yıl	Gelir Konsolide (TL)	Gider Konsolide (TL)	Dönem Kârı Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülük Karşılıkları Konsolide (TL) (-)	Kâr/Zarar Konsolide (TL)
2019	74.387.262,45	55.821.187,93	1.287.842,14	17.278.232,38
2020	53.763.849,40	51.109.312,35	925.200,42	1.729.336,63
2021	45.382.153,69	53.028.192,46	345.561,14	-7.991.599,91

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Döner sermaye işletmesinin bütçe dönemi mali yıldır. Döner Sermaye Saymanlığınca tutulacak defterler ve muhasebe kayıtları, 01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülür.

Hesap planı; bilanço hesapları, faaliyet hesapları ve nazım hesaplar ana bölümlerine ayrılır. Bilanço hesapları bölümü, 1 numaradan 5 numaraya kadar olan ana hesap gruplarından; Gelir tablosu hesapları bölümü, 6 numaralı ana hesap grubundan; nazım hesaplar bölümü ise, 9 numaralı ana hesap grubundan oluşur. 7 numaralı ana hesap grubu Yönetmelikte yer alan muhasebe ilke ve standartlarına aykırı olmamak şartıyla, işletmelerin yönetim ve maliyet muhasebesi ihtiyaçları için kullanılır. İhtiyaç duyulduğunda yeni hesaplar açmaya, hesapların adlarını ve kodlarını belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün muhasebe sistemi ile kayıt ve işlemleri söz konusu Yönetmeliğe göre yürütülmekte olup mali tablolar da bu Yönetmelik hükümleri uyarınca hazırlanmaktadır. Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde yevmiye defteri, büyük defter, envanter defteri, kasa defteri, yardımcı hesap defterleri tutulmaktadır.

İşletme bütçelerinden yapılacak harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler hakkında, 31.12.2005 tarihli ve 26040 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanır.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü muhasebe ve raporlama işlemleri Hazine ve Maliye Bakanlığı Mali Yönetim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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.

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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 GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Geçici Kabulü Yapılan İşlerin Binalar Hesabına Aktarılmaması

Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünde, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılan veya tamamlananların 252 Binalar Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 216’ncı maddesinde; bu hesabın, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 217’nci maddesinde ise; tamamlanan yatırım projelerinin maliyet bedelleri ile bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına da borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre; 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yatırımların, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde ise işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte 252 Binalar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

Uygulamada, Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün bilançosunda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 15.100.766,40 TL olduğu görülmektedir. Ancak bu hesapta yer alan toplam 13.324.625,34 TL tutarındaki yapım işlerinin geçici kabulünün yapıldığı ve ilgili duran varlık hesabına aktarılmadığı, 2021 yılı sonu itibarıyla 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının bakiyesi 1.776.141,06 TL olması gerekirken 15.100.766,40 TL olduğu dolayısıyla 252 ve 258 No.lu Hesaplar itibarıyla bilançoda 13.324.625,34 TL tutarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilen yapım işlerinden geçici kabulü yapılan veya tamamlananların 252 Binalar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünde maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

01.05.2007 tarih ve 26509 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 214’üncü maddesinde; maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesinin izlenmesi için 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 215’inci maddesinde ise; maddi duran varlıklar için hesaplanan amortisman tutarlarının bu hesaba alacak, ilgili gider hesaplarına borç kaydedileceği ve amortisman tabi maddi duran varlıkların yeniden değerlendirilmesi sonucunda oluşan değer artışları üzerinden hesaplanan amortisman tutarlarının 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, ilgili gider hesaplarına da borç kaydedileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre; maddi duran varlıklara ait bedellerin yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi için amortisman ayrılması gerekmektedir. Maddi duran varlıklar, işletmelerin birden çok faaliyet döneminde kullanmak amacıyla edindikleri, sınırlı bir ekonomik ömrü olan varlıklardır, amortisman ayrılmasının amacı da bu varlıkların amortisman tabi tutarlarının yararlı ömürleri süresince sistematik olarak dağıtılmasıdır.

Uygulamada, Polis Akademisi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün 252 Binalar Hesabı ile 254 Taşıtlar Hesabında toplam 8.802.423,67 TL tutarında kayıtlı değer olmasına rağmen bu varlıklar için herhangi bir amortisman ayırma işleminin yapılmadığı ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı bu nedenle bilançoda 257 No.lu Hesap ve faaliyet sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı itibarıyla hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mali tabloların tam ve doğru bilgi verebilmesi amacıyla maddi duran varlıklara ilişkin amortisman işlemlerinin mevzuata uygun ve eksiksiz olarak yapılması gerekmektedir.

B. DIğER BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
SOSYAL TESİS

2021 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	46
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	51
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	51
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	52
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	52
6. DENETİM BULGULARI.....	53
7. EKLER.....	57

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı	48
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Sayıları	48
Tablo 3: 2021 Yılında Denetlenen Sosyal Tesis Mali Bilgileri	49
Tablo 4: 2021 Yılı Sosyal Tesislerin Çeşitlerine Göre Konsolide Gelir Gider Bilgileri	50

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Sosyal Tesislerde Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Göre İşlem Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren birimlerdir. Sosyal tesisler; polis moral eğitim merkezi müdürlüğü, polis eğitim ve kongre merkezi müdürlüğü/büro amirliği, polisevi şube müdürlükleri polis misafirevi, geçici konaklama merkezi, polis lokali, eğitim ve dinlenme kampı, sosyal rehabilitasyon merkezi, çocuk bakım evleri ve yüksek öğrenim öğrenci yurtlarından oluşmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümlerine göre kurulup yürütülmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin "Temel ilkeler ve hizmetler" başlıklı 6'ncı maddesinde Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesislerinde verilecek hizmetler;

a) Emniyet Teşkilatı mensuplarından, sosyal tesisin bulunduğu yere geçici görevli veya izinli olarak gelen ya da eğitim ve öğretim çalışmaları için çağrılan personelin konaklama, beslenme ve diğer ihtiyaçları ile ilgili hizmetleri yerine getirmek,

b) Emniyet Teşkilatı mensuplarından, herhangi bir hastalık veya sakatlığa uğrayanlardan tedavi ve sonrası moral yönünden güçlenmesi için dinlenmesine gerek görülenlere bu imkanı sağlamak,

c) Genel Müdürlükçe düzenlenecek olan her çeşit kurs, seminer, konferans ve sergilerin yapılmasına uygun şartları hazırlamak,

ç) Sportif tesisler kurarak, bunların bakımını sağlamak ve Emniyet Teşkilatı personelinin yararlanmasına hazır bulundurmak, Emniyet Teşkilatına ait spor ekiplerine kamp yapabilme imkânları sağlamak,

d) Emniyet Teşkilatı mensuplarınca yararlanılacak okuma salonları, müzik odaları gibi kültürel tesisleri kurmak,

e) Resmi veya özel toplantılar, kabul, resmi törenler, moral eğlence günleri, ağırlamalar, nişan ve düğün gibi organizasyonların yapılmasına yönelik elverişli şartları sağlamak,

f) Emniyet Teşkilatı mensuplarının bilgi ve kültürel etkinliklerini arttırmak amacıyla sosyal tesisin bulunduğu yere yapılacak grup halinde geziler için rehberlik hizmetlerini yürütmek,

g) Sosyal tesisin özellikleri ile bulunduğu çevrenin kültürel ve turistik özelliklerini Emniyet Teşkilatına tanıtmak amacıyla broşürler hazırlayıp dağıtmak,

ğ) Sosyal tesislerin hizmet alanlarında engellilere yönelik her türlü gerekli düzenlemeleri yapmak,

h) Emniyet Teşkilatının ilgili birimleri tarafından çeşitli suçlardan gözaltına alınanlar ile mülteci misafirhanelerinde barındırılanların, 1951 Mültecilerin Hukuki Durumuna Dair Cenevre Sözleşmesi, Cenevre Sözleşmesine 1967 tarihli Ek Protokol ve her yıl Bütçe Kanunu ile çıkarılan ilgili cetvel çerçevesinde ödeneği karşılığında yiyecek ihtiyaçlarını karşılamak,

Olarak belirlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri taşra birimleri şeklinde teşkilatlanmıştır. Polis moral eğitim merkezi müdürlükleri doğrudan Emniyet Genel Müdürlüğüne, bunun dışında yer alan polisevi şube müdürlükleri ve diğer tesisler İl Emniyet Müdürlüklerine bağlıdır.

Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığı tüm sosyal tesislerin işletme politikalarının oluşturulması, hizmet kalitesinin geliştirilmesi ve takip edilmesinden Emniyet Genel Müdürüne karşı sorumludur. Sosyal tesislerin verimli işletilmesi, hizmet kalitesini geliştirici politikalar üretilmesi ve uygulamaya yönelik kararlar alınması amacıyla, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanının başkanlığında merkez müdürlerinin de dahil olduğu Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonu oluşturulur. Bu komisyon yılda en az iki defa toplanır ve alınan kararlar emniyet genel müdür yardımcısının onayına sunulur.

Sosyal tesislerde, emniyet hizmetleri sınıfı ile diğer hizmet sınıflarında görevli personel, sözleşmeli personel ve hizmet alımı yöntemiyle istihdam edilen personel görev yapmaktadır.

Türkiye genelinde bulunan 154 sosyal tesis bulunmakta olup bunlardan 2021 yılında İstanbul Baltalimanı, Sivas, Bursa ve Ordu Polisevi Şube Müdürlükleri ile İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü denetlenmiştir.

2021 yılı denetim kapsamında olan sosyal tesislerin personel bilgileri ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren toplam 154 sosyal tesisin türlerine göre dağılımı aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: 2021 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı

İlgili Sosyal Tesis	Müdür	Komiser	Polis Memuru	Sivil Memur	Bekçi	Teknisyen	Sözleşmeli Personel	Sürekli İşçi	Hizmet Alım Personeli	Stajyer Öğrenci	Toplam
İstanbul Baltalimanı Polisevi	1	3	42	2	-	5	54	-	1	3	111
İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	2	5	64	7	-	-	-	-	35	22	135
Sivas Polisevi	1	2	20	-	2	12	2	1	7	-	47
Ordu Polisevi	1	2	13	-	1	15	-	3	-	-	35
Bursa Polisevi	1	-	50	-	14	21	4	5	33	-	128

Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Sayıları

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Türleri	Sosyal Tesis Sayıları
Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	6
Eğitim ve Dinlenme Tesisi	7
Polisevi Şube Müdürlüğü	77
Misafirevi	33
Polis Lokali	29
Yükseköğrenim Öğrenci Yurdu	2
Toplam Tesis Sayısı	154

1.3. Mali Yapı

Sosyal tesislerce konaklama, restoran, salon kiralama ve benzeri faaliyetlerden gelir elde edilmekte ve Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümleri uyarınca gelirler sarf edilmektedir. Eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulacak usul ve esaslar yıllık olarak Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ ile belirlenmektedir.

Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ'de 31.05.2018 tarihinde yapılan değişiklik ile bir kurum veya kuruluşun eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerinden yararlandırılmada kurum personeli ve diğer kamu personeli ayrımı kaldırılmıştır.

Sosyal tesislerde Emniyet Teşkilatı mensupları, kamu personeli, onaylı misafirler ve

yabancılara uygulanacak konaklama ücretleri;

a) Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüklerinde Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonunun teklifi genel müdür yardımcısının onayı,

b) Şube müdürlükleri/büro amirlikleri ile diğer tesislerde şube müdürü/büro amiri veya tesis sorumlusunun teklifi il emniyet müdürünün onayı,

İle belirlenerek yürürlüğe girer. Fiyatlar, Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonunun belirleyeceği fiyatlardan yüksek olamaz.

Konaklama ücretleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca her yıl mali yılbaşında yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’de belirlenen en düşük yatak ücretinden aşağı olmamak üzere, bölgesel maliyet farklılıkları, amortisman giderleri ve talep yoğunluğu dikkate alınarak belirlenir. Tespit edilen ve uygulanacak fiyatlar her mali yılbaşında Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığına bildirilir.

Restoran, kafeterya ve pastanede satılacak yiyecek ve içecek maddelerinin çeşitleri ile satış fiyatları merkez müdürü, şube müdürü/büro amiri veya tesis sorumlusunca tespit edilerek duyurulur. Restoran, kafeterya ve pastane hizmetlerinde; üretilen mal ve hizmetlerin satış fiyatının tespitinde mal ve hizmet maliyeti belirlenirken, bu mal ve hizmetler için üretim aşamasında maliyet muhasebesi ilke ve prensipleri doğrultusunda yapılan işçilik, enerji, amortisman, fire ve benzeri giderler ile dönemsel yoğunluk ve piyasa koşulları dikkate alınır. Belirlenen bu tutara ortalama %10 kâr marjı uygulanır.

2021 yılı denetim kapsamında olan İstanbul Baltalimanı, Sivas, Bursa, Ordu Polisevi Şube Müdürlüklerine ve İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğüne ilişkin mali bilgiler ile Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesis türlerine göre konsolide gelir ve gider bilgilerine aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo 3: 2021 Yılında Denetlenen Sosyal Tesis Mali Bilgileri

Sosyal Tesis Adı	Sermaye (TL)	Faaliyet Geliri (TL)	Faaliyet Gideri (TL)	Kâr/Zarar (TL)
İstanbul Baltalimanı Polisevi	3.165.196,49	6.549.979,18	6.500.046,27	49.932,91
İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	3.741.902,68	5.663.987,65	9.494.810,31	-3.830.822,66
Sivas Polisevi	253.862,85	1.583.398,13	1.562.967,58	20.430,55
Ordu Polisevi	274.642,37	2.006.988,63	1.926.463,57	80.525,06
Bursa Polisevi	288.654,29	2.329.669,20	2.132.960,39	196.708,81

Tablo 4: 2021 Yılı Sosyal Tesislerin Çeşitlerine Göre Konsolide Gelir Gider Bilgileri

Sosyal Tesisler	Gider	Gelir	Fark
	(1)	(2)	(2-1)
	(TL)	(TL)	(TL)
I- Eğitim ve Dinlenme Tesisleri	8.962.155,76	10.699.256,15	1.737.100,39
II- Misafirhaneler (Polis Moral Eğitim Merkezi - Polisevi - Polis Misafirevi)	252.536.859,42	269.437.026,16	16.900.166,74
III- Kreşler ve Yurt	974.655,68	851.036,92	-123.618,76
IV - Diğer Sosyal Tesisler (Polis Lokali)	10.823.652,86	11.001.481,54	177.828,68
Toplam	273.297.323,72	291.988.800,77	18.691.477,05

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri, 30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller’de belirtilen muhasebe sistemine göre muhasebe kayıt ve işlemlerini yürütmektedir. Mali tablolar da bu Usul ve Esaslar’ın hükümleri uyarınca hazırlanmaktadır.

Esas ve Usuller’in 25’inci maddesinde belirtildiği üzere ihtiyaç duyulduğunda hesap planına ilişkin olarak yeni hesaplar açmaya, hesapların adlarını ve kodlarını belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Sosyal tesislerin muhasebe işlemleri için merkezi bir muhasebe programı bulunmamaktadır. Her bir sosyal tesis ayrı muhasebe programı kullanmakta olup mali tablolar bu program üzerinden alınmaktadır. Sosyal tesislerde bedelleri kendi gelirlerinden karşılanmak üzere mali müşavirlik hizmeti satın alınmakta olup mali tablolar mali müşavir kontrolünde çıkarılmaktadır.

Söz konusu Usul ve Esaslar’ın “Mali raporların konsolide edilmesi” başlıklı 56’ncı maddesi uyarınca; her bir sosyal tesis bir raporlama birimi olup, kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sosyal tesislerin mali raporları (bilanço, gelir tablosu ve işletme hesabı özeti) faaliyet döneminin bitimini takip eden 1 ay içerisinde bağlı olunan kamu kurum ve kuruluşunun merkez birimine gönderilerek, burada konsolide edilmesi ve konsolide edilen mali tablolar mart ayı sonuna kadar Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

İşletme bütçelerinden yapılacak harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler hakkında, 31.12.2005 tarih ve 26040 mükerrer sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği hükümleri uygulanır.

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.

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube Müdürlüğü, Sivas Polisevi Şube Müdürlüğü, Bursa Polisevi Şube Müdürlüğü, Ordu Polisevi Şube Müdürlüğü ve İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünün 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 GÖRÜŞÜ

İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube Müdürlüğü, Sivas Polisevi Şube Müdürlüğü, Bursa Polisevi Şube Müdürlüğü, Ordu Polisevi Şube Müdürlüğü ve İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünün 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Sosyal Tesislerde Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Göre İşlem Yapılmaması

Sosyal Tesislerde taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği'ne göre yapılmadığı görülmüştür.

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde; bu Yönetmeliğin, emniyet teşkilatı mensuplarının polis moral eğitim merkezleri, polis eğitim ve kongre merkezi şube müdürlükleri/büro amirlikleri, eğitim ve dinlenme kampları, termal tesisler ile polis misafirevleri ve lokalleri gibi diğer sosyal tesislerden ne şekilde yararlanacaklarına dair esaslarla bu yerlerdeki yönetim ve işletme usullerini kapsayacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Teknik hizmetler ve lojistik büro amirliğinin görevleri" başlıklı 15'inci maddesinin (1) bendinde; teknik hizmetler ve lojistik büro amirliğinin görevleri arasında sosyal tesiste bulunan her türlü taşınır mallarla ilgili iş ve işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre takip etmek sayılmıştır.

Anılan Yönetmeliğin "İdari büro amirliğinin görevleri" başlıklı 23'üncü maddesinin (1) bendinde de; idari büro amirliğinin sosyal tesiste bulunan her türlü taşınır mallarla ilgili iş ve işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre takip edeceği ifade edilmiştir.

Bahse konu Yönetmeliğin “Yardım ve hibelerin kabulü” başlıklı 62’nci maddesinde; herhangi bir şarta bağlı olmaksızın, sosyal tesislere yapılan yardım ve hibelerin kabulü ve sarfında, kayıt işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre yapılacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki sosyal tesisler, faaliyetlerini Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak gerçekleştirmek zorundadır. Yukarıda Yönetmelik hükümlerinde ayrıntılı biçimde yer verildiği üzere sosyal tesisler, taşınır işlemlerini taşınır mal yönetmeliğine göre gerçekleştirmelidir.

Uygulamada, sosyal tesislerde taşınır işlemlerinin, Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşınır Mal Yönetmeliği ile bu Yönetmelik uyarınca çıkarılan Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi’ne göre gerçekleştirildiği tespit edilmiştir. Halbuki bu mevzuat hükümleri Emniyet Genel Müdürlüğü genel bütçesi kapsamındaki taşınır mallar için geçerlidir.

Taşınır Mal Yönetmeliği, Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşınır Mal Yönetmeliği ile bu Yönetmelik uyarınca çıkarılan Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi hükümleri gereğince düzenlenmesi gereken belge ve cetveller ile taşınır sorumluları tamamen farklıdır. Örneğin; Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi’ne göre sorumlular taşınır mal saymanı, taşınır mal sorumlusu ve taşınır mal hesap sorumlusu iken Taşınır Mal Yönetmeliği’nde sorumlular taşınır kayıt yetkilisi ile taşınır kontrol yetkilisidir. Bir başka örnek ise Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi’ne göre düzenlenmesi gereken belge ve cetvelleri ile Taşınır Mal Yönetmeliği gereğince düzenlenmesi gereken belgeler tamamen farklıdır.

Sosyal tesislerde taşınır işlemleri Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmediği için Taşınır Mal Yönetmeliği hükümleri gereğince görevlendirilmesi gereken taşınır sorumluları belirlenmemekte ve düzenlenmesi gereken belgeler düzenlenmemektedir. Bu durum Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümlerine uygun düşmemektedir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin işlemlere başlanıldığı ifade edilmiştir.

Taşınır işlemlerinin mevzuat hükümlerine uygun gerçekleştirilmesi gerekmekte olup Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığınca konuyla ilgili olarak sosyal tesislerin uyarılması ve gerekli eğitimlerin verilmesinin uygun olacağı 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

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

7. EKLER

EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sosyal Tesislerde Taşınır Mal Yönetmeliği'ne Göre İşlem Yapılmaması	2020	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.