



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

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

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	3
Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	3
Tablo 3: 2021 Yılı Ödenekler Tablosu.....	4

KISALTMALAR

TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
KBS	: Kamu Harcamaları Bilişim Sistemi
AB	: Avrupa Birliđi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kamu Denetçiliği Kurumu, 29.06.2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak amacıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kurum olarak kurulmuştur.

6328 sayılı Kanunda Kurumun görevleri; şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını, insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmak olarak belirtilmiş, ancak yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararlar ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri Kurumun görev alanı dışında bırakılmıştır.

Ayrıca, yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklar, sebepleri, konusu ve tarafları aynı olan ve daha önce sonuçlandırılan şikâyetler ile belirli bir konuyu içermeyen şikâyetlerin de kurumun inceleme alanı dışında olduğu belirtilmiştir.

Kamu Denetçiliği Kurumu, kanunlara uygunluk, ayrımcılığın önlenmesi, ölçülülük, yetkinin kötüye kullanılmaması, eşitlik, tarafsızlık, dürüstlük, nezaket, şeffaflık, hesap verilebilirlik, haklı beklentiye uygunluk, kazanılmış hakların korunması, dinlenilme hakkı, savunma hakkı, bilgi edinme hakkı, makul sürede karar verme, kararların gerekçeli olması, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi, kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi, kişisel verilerin korunması gibi iyi yönetim ilkeleri açısından da idareye önerilerde bulunmaktadır.

Kuruma elden, posta, e-posta, faks veya elektronik başvuru sistemi yoluyla yapılan şikâyetler hakkında Kurumca “İncelenemezlik Kararı”, “Gönderme Kararı”, “Tavsiye Kararı”, “Ret Kararı”, “Dostane Çözüm Kararı” ve “Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar” verilmektedir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

6328 sayılı Kanun ile Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, merkezi Ankara'da bulunan, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli bir kurum olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu Başdenetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşmaktadır. Kurum, Kamu Başdenetçisi tarafından yönetilmekte ve temsil edilmektedir.

Başdenetçi ve denetçilerden oluşan Başdenetçilikte, bir Başdenetçi ve beş Denetçi ile Genel Sekreter ve diğer personel görev yapmaktadır.

6328 sayılı Kanun ile Kuruma gerekli gördüğü yerlerde büro açabilme yetkisi verilmiş olup bu yetkiye istinaden İstanbul'da bir irtibat bürosu açılmıştır.

Kamu Denetçiliği Kurumu, 31 Aralık 2021 tarihi itibarıyla 1 Başdenetçi, 5 Denetçi, 1 Genel Sekreter, 88 Kamu Denetçiliği Uzmanı, 12 Kamu Denetçiliği Uzman Yardımcısı ve 46 İdari Personel olmak üzere 153 kadrolu personel, 76 sürekli işçi, 9 sözleşmeli personel, 27 geçici görevli personel ve 7 geçici görevli sürekli işçi olmak üzere toplam 272 personelden oluşmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Kamu Denetçiliği Kurumu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda "II Sayılı Cetvel (Diğer Özel Bütçeli Diğer İdareler)" kısmında yer almaktadır. Muhasebe sistemi, aynı Kanununun 49'uncu maddesine istinaden 27 Aralık 2014 tarih ve 29218 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği" çerçevesinde yürütülmektedir.

Kurumun ana gelir kaynağı Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden alınan Hazine yardımlarından, ana gider kalemleri ise personel ödemeleri ile mal ve hizmet alımlarından oluşmaktadır. Kurumun AB fonları veya borçlanma gibi kaynakları bulunmamaktadır.

Kuruma 2021 yılında, 7258 sayılı 2021 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 39.759.000,00 TL ödenek tahsis edilmiştir. Yıl içerisinde 5.238.220,00 TL ödenek eklenmiş, 2.874.920,00 TL ödenek düşülmüştür. Toplam 42.122.300,00 TL ödeneğin 36.390.923,48 TL'si (%86,4) kullanılmış olup ödenek üstü gider yapılmamıştır.

Kurumun işleyişinde sürekliliği sağlamak amacı ile yıl içerisinde kullanılan 2021 yılı

bütçe ödenekleri, ağırlıklı olarak personel giderleri ile mal ve hizmet alımlarında kullanılmıştır.

Kurumun bütçesi içinde gösterilmeyen sosyal tesisler, döner sermaye, şirketler veya özel hesaplar bulunmamaktadır.

2021 yılında kurumun faaliyet gideri 36.391.844,69 TL, faaliyet net geliri ise 39.717.920,06 TL olarak gerçekleşmiş olup yılsonu dönem olumlu faaliyet sonucu 3.326.075,37 TL'dir.

Kurumun 2021 yılı giderleri aşağıdaki tabloda gösterildiği gibidir.

Tablo 1: 2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Ekonomik Kod	Gider Türü	Toplam Ödenek (TL)	Gerçekleşen Gider (TL)	Giderlerin Toplam Ödeneye Oranı
01	Personel Giderleri	27.332.100,00	25.987.205,02	%95
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	3.961.200,00	3.934.042,72	%99
03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	7.549.000,00	4.422.578,71	%59
05	Cari Transferler	970.500,00	808.601,47	%83
06	Sermaye Giderleri	2.309.500,00	1.238.495,56	%54
	TOPLAM	42.122.300,00	36.390.923,48	%86

Kurumun 2021 yılı gelirleri aşağıdaki tabloda gösterildiği gibidir.

Tablo 2: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Ekonomik Kod	Gelir Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen Gelir (TL)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	12.000,00	6.879,60
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	39.647.000,00	39.647.000,00
05	Diğer Gelirler	100.000,00	111.452,61
	TOPLAM	39.759.000,00	39.765.332,21

Kurumun 2021 yılı ödenekleri aşağıdaki tabloda gösterildiği gibidir.

Tablo 3: 2021 Yılı Ödenekler Tablosu

Yılı içinde Alınan Ödeme Emirleri	Yapılan Tenkisler	Kalan	Yılı İçinde Yapılan Ödemeler	Mahsup Dönemi İçindeki Ödemeler	Ödemeler TOPLAMI	Ödenek Üstü Harcama
44.997.220,00	2.874.920,00	42.122.300,00	36.390.923,48	-	36.390.923,48	-

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kamu Denetçiliği Kurumu mali işlemlerini 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesi ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir

Kurumun mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve mali raporlarının hazırlanması aynı Kanunun 49'uncu maddesine istinaden 23 Aralık 2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve 27 Aralık 2014 tarih ve 29218 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde yürütülmektedir.

Kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet Muhasebesi Sistemi olup Kurumun bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemleri mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kurum özel bütçeli bir idare olmasına rağmen muhasebe hizmetleri TBMM Saymanlık Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir.

Kurumda, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan işlemlerin elektronik ortamda ve bütünleşik bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamak üzere; ilgili mevzuatında tutulması ya da düzenlenmesi öngörülen defter, kayıt, belge ve benzeri içeriklerin elektronik ortamda oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafaza ve ibraz edilmesi ile mezkur Kanun kapsamındaki süreçlere yönelik bilişim sistemleri arasındaki birlikte işlerlik standartlarının ve güvenlik politikalarının belirlenmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülen KBS ve Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemini kullanmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar

denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve Kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları 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 Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 55'inci maddesinde İç Kontrol; *“İdarenin 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.”* şeklinde tanımlanmış, benzer tanım INTOSAI (Uluslararası Yüksek Denetim Kurumları Teşkilatı) *“Kamu Sektörü İçin İç Kontrol Standartları Rehberinde de yer almıştır.*

Kanunun 56'ncı maddesinde iç kontrolün amacının; Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, kamu idarelerinin

kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini, varlıkların kötüye kullanılması ve israfi önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak olduğu belirtilmiştir.

Aynı Kanununun 58'inci maddesinin son fıkrasında da; harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgari kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği açıklanmış ve Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” 31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Usul ve Esasların “İç Kontrol Standartları” başlıklı 5'inci maddesinde İç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirleneceği ve yayımlanacağı belirtilmiş olup bu hükme istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” çıkarılmış ve bu Tebliğ ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şart belirlenmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde Kamu Denetçiliği Kurumunda iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi ile yürürlükteki iç kontrol mevzuatı gereklerinin yerine getirilmesine ilişkin olarak;

- Strateji Biriminde 1 mali hizmetler uzmanının çalışmakta olduğu,

- Kurumun kuruluşundan itibaren geçen süreç içerisinde kurum tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına ilişkin genel şartların sağlanması için çalışmalar yürütüldüğü, bu çalışmalar kapsamında İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmelik’te belirtilen mali karar ve işlemlerin ön mali kontrollerinin Genel Sekreterlik tarafından yapıldığı,

- Kurumda yapılan her türlü harcama ile mali karar ve işlemde, ilgili birimler tarafından hazırlanan ödeme belgelerinin gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkilisi tarafından imzalanmasından önce Strateji Geliştirme Birimi personeli tarafından kontrolü yapılarak görüş verildiği, ayrıca kurum harcama birimleri tarafından, Ödeme Emri Belgeleri ve ekleri üzerinde ön mali kontrollerinin yapıldığı,

- Etik Kurulu kurularak faaliyete geçirildiği ve tüm personele etik ilkeler hakkında eğitim ile Kamu Denetçiliği Uzman ve Uzman Yardımcılarına ana hizmet, mesleki ve kişisel gelişim eğitimleri verildiği,

- Teşkilat Yönergesi kapsamında “Kamu Denetçiliği Kurumu Organizasyon Şeması” oluşturulduğu ve kurumun internet sitesinde yer verildiği, yine Teşkilat Yönergesi ile birim/büroların birim bazlı görev tanımları ile genel çerçevede de unvan bazlı görev tanımlarının oluşturulduğu, bu bağlamda kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği,

- Ayrıca iş/görev/unvan detaylı görev tanımları ile iş analizlerine ilişkin taslaklar oluşturularak, gerekli çalışmaların yürütüldüğü,

- Yetki devirlerine ilişkin usul esasları belirlemek amacıyla İmza Yetkileri Yönergesi çıkarıldığı,

- 26 Haziran 2020 tarih ve 31167 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği hükmü gereğince kurum içi görevde yükselme ve unvan değişikliği sınavı açılarak sınavda başarılı olan personellerin atamasının yapıldığı,

- Kurum bilgi işlem sisteminin kurulduğu, kurum portalı oluşturulduğu, evrak yönetimi, insan kaynakları yönetimi ve Kurumun ana hizmeti olan şikâyet başvuru sisteminin kullanılmaya başlandığı,

- Kurumda 3 adet İç Denetçi kadrosu bulunmasına rağmen bu kadrolara 2021 yılı sonu itibarıyla hiçbir atama yapılmadığı, iç denetim biriminin kurulması için gerekli çalışmaların başlatıldığı ancak tamamlanmadığı,

- Kurumun 2017-2021 dönemini kapsayan Stratejik Planın mevzuata uygun olarak idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı ve uygulandığı, ayrıca Kurumun 2022-2026 dönemini kapsayan ikinci Stratejik Planın da mevzuata uygun olarak idarenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlandığı ve uygulamaya alındığı,

- İdare Performans programının içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı,

- 2021 yılı İdare Faaliyet Raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, üst yönetici ve harcama birimlerinin iç kontrol harcama beyanını imzaladıkları ve raporun kurumun

web sitesinde yayınlandığı, aynı zamanda 2021 yılı İdare Faaliyet Raporunun bir örneğinin de süresinde Sayıştaya gönderildiği,

Netice olarak Kurumun Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların büyük bir kısmını tamamladığı,

görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu Denetçiliği Kurumunun 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>