



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

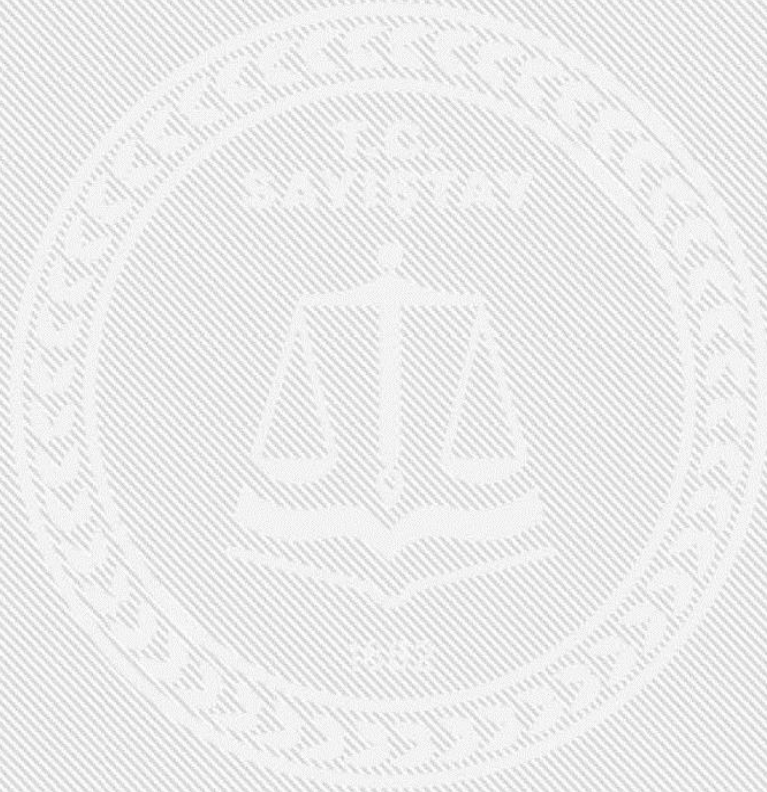
İÇERİK

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	43

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	22
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	23
8.	EKLER.....	35

KISALTMALAR

DERBİS	:Dernekler Bilgi Sistemi
KDRP	:Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi
SYDV	:Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
YİKOB	:Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

İçişleri Bakanlığı, 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. 2015 yılı Bütçesiyle İçişleri Bakanlığına 3.898.467.000.-TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,75 ine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2015 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımını aşağıda belirtmiştir.

Yıl içinde alınan ödenek tutarı 12.830.021.914,82-TL, yapılan tenkisler ise 5.551.540.692,06-TL'dir. Yıl içindeki ödemeler tutarı 7.278.120.000,22-TL, mahsup dönemi içindeki ödemeler ise 375.868,40-TL kadar gerçekleşmiştir. Toplamda 7.278.495.868,62-TL ödenek kullanılmıştır. 14.645,86-TL ödenek üstü harcama yapılmıştır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

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

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

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

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil 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 ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığının muhasebe hizmetleri merkezde İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise Defterdarlık Muhasebe Müdürlükleri ve Malmüdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla, denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek; mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek; kaynakların etkili, ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının

sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla tasarlanmıştır. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara bu raporda değil yargılamaya esas raporda yer verilmektedir.

İçişleri Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80' inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetim, mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir.

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.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici madde ile kurumsal mali tabloların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere 2016 yılına kadar üç yıl ötelenmiş iken, Maliye Bakanlığınca kamu idarelerine ait mali tabloların düzenlenebilmesine esas olmak üzere Say2000i muhasebe otomasyon programı ve muhasebe yönetmeliklerinde yapılan düzenlemeler çerçevesinde ilk defa 2015 yılı sonu itibarıyla kamu idaresi mali tablolarının sunulabilmesi zemini hazırlanmış ve KBS üzerinden kamu idarelerine sunulmaya başlanmıştır.

Bu kapsamda, Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesine göre hesap dönemi sonunda verilecek olan cetvel ve mali tablolardan daha önce sunulabilen bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveline ilave olarak;

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

kurumsal bazda Sayıştaya gönderilmiştir.

6085 sayılı Kanun uyarınca kamu idaresi esasına göre denetim yapılabilmesi ve denetim görüşü verilebilmesi için, anılan Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde belirtilen yıl sonu kamu idaresi mali rapor ve tablolarının; kamu idaresince muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü birimlerden alınacak kayıtlarla ve gerektiğinde envanter işlemleri de yapılarak kamu idaresinin varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen standartlarda sunulması gerekmektedir.

Kamu idareleri, KBS üzerinden alınan verileri kendi kayıtları ile teyit ederek tasarrufu altındaki varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgileri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen raporlama esaslarına uygun olarak hazırlaması gerekirken kamu idaresi bazında ilk defa mali tablo düzenlenmesi ve 2015 yılının geçiş süreci olması sebebiyle sadece KBS üzerinden alınan mali tabloları sunmuştur.

Birimlere ait faaliyet sonuçları konsolide edilmeden birleştirildiği için bilançoda, aynı anda olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu ortaya çıkmaktadır. Farklı muhasebe birimleri tarafından gerçekleştirilen işlemler yıl sonu itibarıyla konsolide edilemediğinden, verilen tablolar farklı birimlerce hazırlanan veri setlerinin alt alta toplamlarından oluşmaktadır. Bu nedenle yukarıda Sayıştaya verildiği belirtilen tablolar, farklı muhasebe birimlerince oluşturulan yevmiye kayıtlarının bir araya getirilmiş halidir.

Denetim çalışmaları sırasında; İçişleri Bakanlığının merkez teşkilatı harcama birimleri ile Ankara Valiliği, İzmir Valiliği, Bursa Valiliği, Denizli Valiliği, Eskişehir Valiliği,

Gaziantep Valiliği, İstanbul Valiliği, Malatya Valiliği, Muğla Valiliği, Samsun Valiliği ve Trabzon Valiliği harcama birimlerinde denetimler yapılmıştır. Denetim alışmaları, bu çerçevede hazırlanan mali tablolarla birlikte İçişleri Bakanlığının muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü merkez ve taşra muhasebe birimlerindeki cetvel, belgeler, yevmiye kayıtları, yevmiye kayıtlarına esas belgeler ve bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler esas alınarak bu belgelerin tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluğu açısından yürütülmüştür.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Binaların İyileştirilmesi, Ömrünün Uzatılması veya Veriminin Artırılması Amacıyla Yapılan Giderlerin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması.

İçişleri Bakanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı tarafından binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacıyla yapılan giderlerin muhasebeleştirilmesinde “630 Giderler Hesabı”nın kullanıldığı, “252 Binalar Hesabı”nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “252 Binalar Hesabı” başlıklı 175 inci maddesi gereğince kamu idarelerine ait her türlü binalar ile bunların bütünüleyici parçaları ve eklentilerinin izlenmesinde “252 Binalar Hesabı” kullanılmalıdır.

Aynı Yönetmeliğin Binalar hesabının işleyişinin açıklandığı 176 ncı maddesi gereğince de binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan “830-Bütçe Giderleri Hesabı”na borç, “835-Gider Yansıtma Hesabı”na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “630 Giderler Hesabı”nın işleyişini açıklayan 401 inci maddesi gereğince; “630 Giderler Hesabı”, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılır. Duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan “252 Binalar Hesabı” bilanço hesabını ilgilendirdiğinden binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin giderlerin muhasebe kayıtlarında “630 Giderler Hesabı”nın kullanılması mümkün değildir.

Örnek:

- 1.324.930,62.-TL sözleşme bedelli Bakan Konutunun Tadilat ve Çevre Düzenlemesi İşİ,
- 665.000,00.-TL sözleşme bedelli Bakan Konutunun Tadilat ve Çevre Düzenlemesi İkmal İşİ,
- 3.071.790,00.-TL sözleşme bedelli Bakanlık ve Müsteşarlık Makamı Bakım

Onarım ve Dekorasyon İşi, (Dekorasyona ilişkin taşınır kaydı gereken mal ve malzemelerin maddi duran varlıklar hesap grubundan ilgisine göre 253 Tesis, makine ve cihazlar hesabı veya 255 Demirbaşlar hesabına kaydı gerekmektedir.)

Binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının muhasebeleştirilmesinde Binalar hesabının kullanılmamasının maddi duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bakanlığa ait taşınmazların değer tespitlerinin Maliye Bakanlığı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne yapılmasının akabinde “252 Binalar Hesabı” kullanılacağı ifade edilmiştir. Ayrıca Bakanlık ve Müsteşarlık Makamı Bakım Onarım ve Dekorasyon işine ilişkin taşınır kaydı gereken mal ve malzemelerin maddi duran varlıklar hesap grubundan ilgisine göre 253 Tesis Makine ve Cihazlar hesabı ve 255 Demirbaşlar hesabına kayıtlarının yapılmış olduğu ve taşınır işlem fişlerinin düzenlendiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgunun taşınır kaydı gereken mal ve malzemelerin maddi duran varlıklar hesap grubundan ilgisine göre “253 Tesis Makine ve Cihazlar hesabı” ve “255 Demirbaşlar hesabı”nda kayıtlara alınması hususunda gerekli muhasebe işlemleri yapılmıştır. Ancak düzeltme işlemi 2016 yılında yapıldığından İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarında yer alan eksik ve hatalı kayıtları kapsamamaktadır.

Aynı durum bulgunun kamu idaresine ait binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin giderlerin muhasebe kayıtlarının “252 Binalar Hesabı” kullanılarak muhasebe kayıtlarına alınması hususunda geçerlidir. Bu hususta kamu idaresi, taşınmazlarına ilişkin değer tespitlerinin yapılmasından sonra binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin giderlerin muhasebe kayıtlarında “252 Binalar Hesabı”nın kullanılacağını belirtmiştir. Dolayısıyla yapılacak işlemler İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarında yer alan maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarında yer alan eksiklikleri kapsamamakta, daha sonra yapılacak iş, işlem ve mali tabloların tam ve doğru olmasını sağlayacaktır.

Bu nedenle bulgu konusu edilen Maddi Duran Varlık Hesapları ile Gider Hesaplarına ilişkin muhasebe kayıt hataları nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesaplarında tam ve doğru bilgilerin yer almadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi.

Bursa Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin “333 Emanetler Hesabı” na kaydedilmesi gerekirken “330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı” na kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin;

“330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı” başlıklı 256 ıncı maddesinde:

“Alınan depozito ve teminatlar hesabı, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılır.”

“333 Emanetler Hesabı” başlıklı 255 inci maddesinde ise:

“Emanetler hesabı, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.” hükümleri yer almaktadır.

Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3’üne karşılık gelen kesinti tutarı, yükleniciye ait bir depozito ve teminat bedeli olmayıp, Yapım İşlerine ait Tip Sözleşmenin “Geçici kabul noksanları” başlıklı 30’uncu maddesi gereğince yapılan ve mevzuat gereğince yüklenici adına emanet olarak mahsuben yapılan bir tahsilattır. Bu nedenle hakediş ödemelerinden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin “330 Alınan depozito ve teminatlar” hesabına değil “333 Emanetler Hesabı” na kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Hakediş ödemelerinde yapılan geçici kabul kesintilerinin 333 Emanetler Hesabına kaydedilmesi gerekirken 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına sehven kaydedilmesi uygulamasının düzeltileceği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca, bulguda bahsedilen muhasebe kayıt hatalarının daha sonraki uygulamalarda düzeltileceği ifade edilmekte ise de yapılacak işlemler, 2015 yılı mali tablolarında yer alan hesapları kapsamamaktadır. Bu nedenle, 333 Emanetler Hesabına kaydedilmesi gereken geçici kabul kesintilerinin 330 Alınan Depozito ve Teminatlar

Hesabına kaydedilmesi nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarının emanet yabancı kaynaklar hesap grubuna ilişkin tam ve doğru bilgi vermediği düşünülmektedir.

BULGU 3: Hakediş Ödemelerinde Geçici Kabul Noksanlarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması.

İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde geçici kabul noksanlarının hakediş raporunda hesaplandığı ancak muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Yapım İşlerine ait Tip Sözleşmenin “*Geçici Kabul Noksanları*” başlıklı 30 uncu maddesi gereğince; düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3’üne karşılık gelen kısmı geçici kabul noksanları için tutulur ve bu tutar, geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir. Bu hüküm gereğince hakediş ödemelerinden geçici kabul noksanları için %3’lük kesinti yapılmalıdır.

Kesilen bu tutarın Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*333 Emanetler Hesabı*” başlıklı 262 nci maddesinin, “*Emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*” hükmü gereğince yükleniciler adına “*333 Emanetler Hesabı*” na kaydedilmesi gerekmektedir.

Yüklenicilerden yapılan geçici kabul noksanları kesintilerinin hakediş raporlarında yer alıp muhasebe kayıtlarında yer almamasının, maddi duran varlıkların ve kamu idaresinin borçlarının tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yatırım İzleme Müdürlüğü tarafından yeni başlanan işlerde ilk hakediş ödemesinden itibaren, devam eden işlerde ise işle ilgili yapılacak ilk hakediş ödemesinden bugüne kadar yapılan kesintilerin tamamı hesaplanarak hakediş raporunun kesintiler kısmında gösterilmeye başlandığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığınca, bulguda bahsedilen geçici kabul noksanlarının muhasebe kayıtlarına alınması hususunda devam eden işlerde gerekli düzeltmelerin yapılacağı, yeni başlanan işlerde ise gerekli kayıtların yapılacağı ifade edilmekte ise de yapılacak işlemler 2015 yılı mali tablolarında yer alan hesapları kapsamamaktadır. Bu

nedenle, geçici kabul noksanlarının muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarının emanet yabancı kaynaklar hesap grubuna ilişkin tam ve doğru bilgi vermediği düşünülmektedir.

BULGU 4: Dernekler Dairesi Başkanlığınca DERBİS İhalesi Kapsamında Alınan Veri Depolama Sistemlerinin ve Uygulama Sunucularının Yanlış Hesaplarda Takibi ve Taşınır Kayıtlarının Tutulmaması.

DERBİS ihalesi kapsamında alınan veri depolama sistemleri ve uygulama sunucuları işinde, “255- Demirbaşlar Hesabı” yerine, “260 Haklar Hesabı”na kayıt yapıldığı ve Söz konusu tutarların yanlış bütçe tertibinden ödendiği tespit edilmiştir.

A) DERBİS ihalesi kapsamından alınan veri depolama sistemleri ve uygulama sunucularının, “255- Demirbaşlar Hesabı” yerine, “260 Haklar Hesabı”na kaydedilmesi suretiyle yanlış muhasebeleştirildiği ve taşınır kayıt sisteminde takip edilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “260 Haklar Hesabı”nın niteliğini düzenleyen 194 üncü maddesinde;

“Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır.”

“255 Demirbaşlar Hesabı”nın niteliğini düzenleyen 181 inci maddesinde

“Demirbaşlar hesabı; kamu idarelerinin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Bu nedenle “...hukuki tasarruf ... kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler...” “260 Haklar Hesabı”nda takip edilirken, fiziki varlıkların söz konusu hesapta takip edilmeyip, ilgili diğer hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir.

Bu çerçevede, DERBİS ihalesi kapsamında alınan veri depolama sistemleri ve uygulama sunucularının “255 Demirbaşlar Hesabı”nda takip edilmesi uygun olacaktır. Mevcut durumda “255 Demirbaşlar Hesabı” 661.980,00-TL noksan gözükürken, “260 Haklar Hesabı” da söz konusu tutar kadar yüksek görünmektedir.

Öte yandan “255 Demirbaşlar Hesabı”na kayıt yapılmıyor olması, söz konusu taşınırın taşınır kayıt sisteminde takip edilmemesi sonucunu da doğurmaktadır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle veri depolama sistemleri ve uygulama sunucularının 255 Demirbaşlar hesabına kaydedilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B) Bahse konu işte “255 Demirbaşlar Hesabı”na kaydedilen tutarların yanlış bütçe tertibinden yapıldığı görülmüştür.

2015 – 2017 Analitik Bütçe Sınıflandırmasına İlişkin Rehber’de 06.3.1.01 Bilgisayar yazılım alımları kodunun açıklamasında;

“Bilgisayarlar için kullanılacak olan hazır programların satın alma, lisans bedelleri ve yeni program yazdırılmasına ilişkin giderler bu bölüme kaydedilecek....”

06.1.2 Büro ve işyeri makine teçhizat alımlarına ilişkin açıklamada;

“Büro hizmetlerinde kullanılacak olan, bilgisayar, yazıcı, yazı makinesi, fotokopi makinesi, baskı makinesi, evrak imha makinesi, gibi çalışmaya ilişkin makine alımları,

...

bu bölüme gider kaydedilecek” denilmektedir.

Bu nedenle veri depolama sistemleri ve uygulama sunucularının alımı bir makine alımı olduğundan ve bilgisayarlar için kullanılacak olan hazır program, lisans bedeli veya yeni program yazdırılması kapsamına girmediği düşünüldüğünden, gayri maddi hak alımlarına ilişkin 06.3 ekonomik koduna dair bütçe tertibi yerine, mamul mal alımlarına ilişkin 06.1 ekonomik koduna dair bütçe tertibinden yapılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgunun A bendinde konu edilen veri depolama sistemi ile sunucu sistemlerinin 255 Demirbaşlar hesabına aktarılıp, taşınır işlem fişine bağlandığı,

Ayrıca Bulgunun B bendine ilişkin olarak da yazılım hizmet alımı ile mal (veri depolama sistemi ve uygulama sunucuları) alımı arasında doğal bir bağlantının olduğu değerlendirildiği için DERBİS ihalesi kapsamına söz konusu makine alımlarının da dahil edildiği ve bu doğrultuda da yapılan tüm alımların 6.3. ekonomik kodundan yapıldığı, İçişleri

Bakanlığı 2015 yılı Düzenlilik Denetim Raporu dikkate alınarak bundan sonraki benzer alımlar için 6.1 ekonomik kodunun kullanılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulgunun A bendine ilişkin olarak veri depolama sistemleri ve uygulama sunucularının taşınır işlem fişine bağlanarak, 255 demirbaşlar hesabına aktarıldığı belirtilmişse de bahse konu işlemin ilgili hesap döneminden sonra yapılmış olması münasebetiyle, hala ilgili yıl mali tablolarında hatalı gösterim devam etmektedir. Bu nedenle, “255 Demirbaşlar Hesabı” 661.980,00-TL noksan görünürken, “260 Haklar Hesabı” da söz konusu tutar kadar yüksek görünmektedir.

Bulgunun B bendine ilişkin olarak ise bundan sonraki benzer alımların gayri maddi hak alımlarına ilişkin 06.3 ekonomik kodu yerine, 06.1 ekonomik kodundan yapılacağı belirtildiğinden, söz konusu hususun müteakip denetimlerde de takip edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Taşınmaz Envanteri Yapılmadığı Halde 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252-Binalar Hesabına Kayıt Yapılması.

İçişleri Bakanlığı 2015 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar hesaplarına ilişkin kayıtların mevzuata uygun tutulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesinde taşınır taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, 44 üncü maddesinde ise bu mallara ilişkin kayıtların tutulması usullerinin Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanunun bu maddelerine dayanılarak 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesinde belirtilen tarihler itibariyle taşınmazlara ilişkin söz konusu envanter ve kayıtların yapılması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı Bilançosu üzerinden yapılan incelemede, 250- Arazi ve Arsalar Hesabında 34.102.295,84 TL, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 55.932,00 TL ve 252-Binalar Hesabında 47.652.008,63 TL’lik tutarların yer aldığı görülmüştür. Bu tutarlardan

taşınmazların, Yönetmelikte öngörülen şekilde 01.10.2014 tarihi itibariyle fiili durumu yansıtacak şekilde emlak değeri ya da iz bedeli üzerinden değerlendirilerek muhasebe kayıtlarında ilgili hesaplara alınmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak mali tablolarda 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252- Binalar Hesaplarında yer alan taşınmazlara ilişkin kayıtların, mevzuata uygun, gerçek durumu tam ve doğru yansıtacak şekilde tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25/07/2014 tarih ve 8189 sayılı Taşınmaz Envanter konulu yazısı gereğince “İçişleri Bakanlığı Taşınmaz Envanteri”nin, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından düzenlendiği, Genel Müdürlüğün 16/09/2014 tarih ve 9998 sayılı yazı gereğince de envanteri yapılan taşınmazların Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS) aktarıldığı, muhasebe birimleri tarafından da muhasebe kayıtlarının tamamlandığı belirtilmiştir.

Ancak genel bütçeli kamu idarelerinin kendi taşınmaz kayıt programlarında yapacağı işlemler hususunda Maliye Bakanlığı tarafından bir açıklama getirilmediği, taşınmaz değer tespiti işlemlerinin de Milli Emlak Genel Müdürlüğünce yürütüldüğü, fakat değerlerin İçişleri Bakanlığına bildirilmediği, bu nedenle de Bakanlığın taşınmaz kayıt programına taşınmaz değer bilgilerinin girilemediği, söz konusu değer bilgilerinin bildirilmesi durumunda Taşınmaz Programına işleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir. Bunun yanında mezkur Kanunun 60’ıncı maddesinde taşınır ve taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmasına rağmen 2015 yılı itibariyle icmal cetvelleri hazırlanamamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde “*Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine*

ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”, bunun yanında “Kayıt ve Kontrol” başlıklı 5 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında “Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. “ hükümleri uyarınca Bakanlığın, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 03.06.2014 tarihinde yürürlüğe giren geçici 1 inci maddesinde yer alan düzenleme uyarınca, taşınmazların fiili envanteri kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce mevcut kullanım şekilleri esas alınarak, emlak vergi değerleri üzerinden en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanarak envanteri yapılan taşınmazlar Yönetmelik ekindeki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir.

Hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazlar muhasebe birimlerince, 01/10/2014 tarihi itibarıyla “500- Net Değer Hesabı”na borç, taşınmazın kayıtlı olduğu “250-Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” veya “252-Binalar Hesabı”na alacak kaydedilmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacaktır. Emlak vergi değerleri ya da iz bedeli üzerinden fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler, kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce muhasebe kayıtları yapılmak üzere 01/10/2014 tarihi itibarıyla ilgili muhasebe birimlerine gönderilecek, muhasebe birimleri ilgili birimlerden gelen listelere istinaden taşınmazları “250- Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” veya “252- Binalar Hesabı”na borç, “500- Net Değer Hesabı”na alacak kaydedecektir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından taşınmaz envanterinin yapıldığı ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde İçişleri Bakanlığının kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31/12/2016 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2015 yılı itibarıyla yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen İçişleri Bakanlığınca taşınmazların fiili envanteriyle ilgili bir çalışma yapılmadığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yapıldığı belirtilen envanter çalışmasına ilişkin ise bilginin derlenip, sunulamadığı görülmektedir.

Mali tablolarında 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252- Binalar Hesabında yer alan değerleri tevsik edecek envanter bilgiler sunulmadığından, maddi duran varlıklar hesap grubu ile net değer hesabının tam ve doğruyu göstermediği düşünülmektedir.

BULGU 6: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca Yapımı Süren Maddi Duran Varlıkların Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması.

Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde “630 Giderler Hesabı”nın kullanıldığı, “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “630 Giderler Hesabı”nın işleyişini açıklayan 401 inci maddesi gereğince; “630 Giderler Hesabı”, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılır. Duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı” bilanço hesabını ilgilendirdiğinden yapımı süren maddi duran varlıklara ilişkin muhasebe kayıtlarında 630 Giderler hesabının kullanılması mümkün değildir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı” başlıklı 187 nci maddesi gereğince; Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; 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 hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.

Bu hüküm gereğince Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca gerçekleştirilen maddi duran varlık yapım sürecinde hakediş ödemelerinin “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı” kullanılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Örnek:

- İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ait 87.388.257,29.-TL’lik yapım işi yapılmakta olan yatırımlar hesabında yer almamaktadır.
- Samsun Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ait 88.999.150,38.-TL’lik

yapım işi yapılmakta olan yatırımlar hesabında yer almamaktadır.

Yapım süreci devam eden maddi duran varlıkların muhasebe kayıtlarında “258 *Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı*”nın kullanılmamasının, maddi duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ve mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yapımı süren maddi duran varlıkların 630 Giderler hesabı yerine 258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı kullanılarak muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde yapım süreci devam eden maddi duran varlıklara ilişkin olarak “258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı”nın kullanılmaması maddi duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

Bu nedenle İçişleri Bakanlığı 2015 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarının tam ve doğru bilgi içermediği düşünülmektedir.

BULGU 7: Ön Ödeme Artıklarının Mahsup Dönemi Sonunda Kapatılmaması.

Ön ödeme artıklarının mahsup dönemi sonunda kapatılmadığı görülmüştür.

İçişleri Bakanlığı dönem sonu mizanlarında kapatılmamış ön ödeme (avans ve kredi artıkları) tutarları bulunmaktadır.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “*Ön ödemelerin yıl sonunda mahsubu*” başlıklı 13 üncü maddesinin birinci fıkrasında;

“Mutemetler, mali yılın sonunda avanslarda bir aylık, kredilerde üç aylık sürenin dolmasını beklemeksizin, mahsubunu yapmadıkları harcamalara ait belgeleri muhasebe yetkilisine verip, artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdürler”

“*Ön ödemelerin mahsup dönemine aktarılması*” başlıklı 14 üncü maddesinde de;

“Muhasebe birimine verilen mahsup belgelerinden incelenmesi yılsonuna kadar tamamlanamayan ön ödeme artıkları mahsup dönemine ödeneği ile birlikte devredilir... Mahsup döneminde de kapatılmayan ön ödeme tutarı, dönem sonunda mutemet adına borç kaydedilerek ön ödeme hesabı kapatılır. Karşılığı ödenekler iptal edilir.

Yılı bütçesine gider kaydedilmek üzere geçici ve sürekli görev yolluğu ile buna ilişkin diğer giderler karşılığı verilen avanslardan mali yılın sonuna kadar mahsubu yapılamamış olanlar hakkında da yukarıdaki fıkra hükmü uygulanır.” denilmektedir.

Bu nedenle 2015 yılında verilen kredi ve avansların artıklarının en geç mahsup dönemi sonuna kadar kapatılması gerekmektedir. Mahsup döneminde de sürekli ve geçici görev yollukları dahil ön ödeme tutarlarının kapatılmaması halinde ise ilgililer adına borç çıkartılması icap etmektedir.

Hâlbuki İçişleri Bakanlığında mahsup dönemi sonunda alınan yıl sonu mizanları incelendiğinde mahsup dönemine aktarılmış olmakla beraber kapatılmamış 376.388,28-TL ön ödeme tutarı olduğu tespit edilmiştir.

Yukarıda yapılan açıklamalar çerçevesinde bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen ön ödeme tutarlarının mahsup dönemi sonunda kapatılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda belirtilen ön ödeme artıklarının mahsup dönemi sonunda kapatılmaması hususunda tespitini hangi birimler için yapıldığı belirlenmediğinden Bakanlık Merkez Birimlerinin tamamına söz konusu husus sorulmuştur.

1-Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nde mahsup dönemi sonunda halen görevli olarak şehir dışında bulunan kontrolörlerden dolayı kapatılmayan avanslar olduğu tespit edilmiştir. Bahse konu avansların ivedilikle kapatıldığı ilgili idare tarafından beyan edilmiştir.

2-Personel Genel Müdürlüğü tarafından 21/10/2015 tarihli Bakanlık Onayı ile kısa dönem eğitim programı için (bir aylık süre ile) Rusya’ya gönderilen 33 kişi ile 16/10/2015 tarihli Bakanlık Onayı ile İngiltere’ye doktora eğitimi için gönderilen Kaymakam Muhammed Lütfi Kotan için verilen toplam 359.300,53 TL avansa ait mahsup işlemlerinin 2015 yıl sonuna kadar tamamlanamadığı, 22/12/2015 tarihli ve 19398 sayılı yazı ile durumun Merkez Saymanlık Müdürlüğüne bildirilerek 2016 yılı mahsup dönemine aktarıldığı beyan edilmiştir. 2016 yılı Ocak ayında da (adı geçen dönemde) mahsup dönemine aktarılan avanslar ekli listede (EK-15, EK-16) belirtilen tarihlerde kapatılmıştır.

Sonraki dönemlerde bulgu konusu hususa ilişkin gereken hassasiyet gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabına ekli EK-16 incelendiğinde 359.300,53-TL avansa ait mahsup işleminin, mahsup döneminde yapıldığı gibi bir mana çıkmasına rağmen, Sayıştay'a sunulan ve mahsup dönemindeki işlemleri de kapsamaması gereken yıl sonu bilançosunda 165-Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının 376.388,28-TL borç bakiyesi verdiği görülmektedir. Bu nedenle avansların kapatılması işleminin mahsup dönemi içerisinde yapılamadığı anlaşılmaktadır.

İdare tarafından bulgu konusu hususa ilişkin gereken hassasiyetin gösterileceği ifade edilmekle beraber, mahsup döneminde kapatılmayan ön ödeme tutarları için ilgilileri adına borç çıkartılması gerektiğinden, 165- Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı ile 140- Kişilerden Alacaklar Hesabının tam ve doğruyu göstermediği düşünülmektedir.

BULGU 8: Taşınmazların Fiili Envanteri ile İlgili Mevzuatın Öngördüğü Çalışmaların Yapılmaması.

İçişleri Bakanlığı tarafından taşınmazların fiili envanterinin yapılmayarak ilgili form ile icmallerin doldurulmadığı ve muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "*Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler*" başlıklı geçici 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında,

"Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar." denilmektedir.

Yapılan incelemede, İçişleri Bakanlığının Yönetmelik hükümlerini yerine

getirmeyerek taşınmazların fiili envanteriyle ilgili çalışma yapmadığı anlaşılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak, Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması ve 1/10/2014 tarihi itibarıyla de fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını düzenlemesi gerekmektedir.

Bu itibarla taşınmazlarla ilgili olarak fiili envanter ve muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25/07/2014 tarih ve 8189 sayılı Taşınmaz Envanter konulu yazısı gereğince “İçişleri Bakanlığı Taşınmaz Envanteri”nin, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından düzenlendiği, Genel Müdürlüğün 16/09/2014 tarih ve 9998 sayılı yazı gereğince de envanteri yapılan taşınmazların Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS) aktarıldığı, muhasebe birimleri tarafından da muhasebe kayıtlarının tamamlandığı belirtilmiştir.

Ancak genel bütçeli kamu idarelerinin kendi taşınmaz kayıt programlarında yapacağı işlemler hususunda Maliye Bakanlığı tarafından bir açıklama getirilmediği, taşınmaz değer tespiti işlemlerinin de Milli Emlak Genel Müdürlüğünce yürütüldüğü, fakat değerlerin İçişleri Bakanlığına bildirilmediği, bu nedenle de Bakanlığın taşınmaz kayıt programına taşınmaz değer bilgilerinin girilemediği, söz konusu değer bilgilerinin bildirilmesi durumunda Taşınmaz Programına işleneceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kanununun 3 üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir. Bunun yanında mezkur Kanununun 60’ıncı maddesinde taşınır ve taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmasına rağmen 2015 yılı itibarıyla icmal cetvelleri hazırlanamamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde “*Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine*

ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”, bunun yanında “Kayıt ve Kontrol” başlıklı 5 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında “Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. “ hükümleri uyarınca Bakanlığın, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin 03.06.2014 tarihinde yürürlüğe giren geçici 1 inci maddesinde yer alan düzenleme uyarınca, taşınmazların fiili envanteri kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce mevcut kullanım şekilleri esas alınarak, emlak vergi değerleri üzerinden en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanarak envanteri yapılan taşınmazlar Yönetmelik ekindeki formlara ve icmal cetvellerine kaydedilmesi gerekmektedir.

Hesaplarda kayıtlı bulunan taşınmazlar muhasebe birimlerince, 01/10/2014 tarihi itibarıyla “500- Net Değer Hesabı”na borç, taşınmazın kayıtlı olduğu “250-Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” veya “252-Binalar Hesabı”na alacak kaydedilmek suretiyle kayıtlardan çıkarılacaktır. Emlak vergi değerleri ya da iz bedeli üzerinden fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler, kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce muhasebe kayıtları yapılmak üzere 01/10/2014 tarihi itibarıyla ilgili muhasebe birimlerine gönderilecek, muhasebe birimleri ilgili birimlerden gelen listelere istinaden taşınmazları “250- Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” veya “252- Binalar Hesabı”na borç, “500- Net Değer Hesabı”na alacak kaydedecektir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından taşınmaz envanterinin yapıldığı ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde İçişleri Bakanlığının kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31/12/2016 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2015 yılı itibarıyla yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen İçişleri Bakanlığınca taşınmazların fiili envanteriyle ilgili bir çalışma yapılmadığı, Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından yapıldığı belirtilen envanter çalışmasına ilişkin ise bilginin derlenip, sunulamadığı görülmektedir.

Mali tablolarında 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252- Binalar Hesabında yer alan değerleri tevsik edecek envanter bilgileri sunulmadığından, maddi duran varlıklar hesap grubu ile net değer hesabının tam ve doğruyu göstermediği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İçişleri Bakanlığının 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ‘‘Denetimin Dayanağı Amacı, Yöntemi ve Kapsamı’’ bölümünde açıklanan çerçevede ekte sunulan mali rapor ve tablolarının ‘‘Denetim Görüşünün Dayanakları’’ bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Ön Ödemeler, Maddi Duran Varlıklar ve Emanet Yabancı Kaynaklar hesap alanları hariç doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması.

İçişleri Bakanlığı mali tablolarında valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde çalışan işçi personel ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

A- İçişleri Bakanlığı mali tablolarında valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde çalışan işçi personel için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Temel kavramlar*" başlıklı 5 inci maddesinde,

"Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır."

"İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz." denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 197 nci ve 228 nci maddelerinde Kıdem Tazminatı Karşılıkları hesapları oluşturulmuş olup, "*472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı*" belirlenecek esaslar dahilinde ayrılan ve bir yıldan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılmaktadır.

Buna göre Valilik ve Kaymakamlıkların bünyesinde istihdam edilen işçi personel için kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmasının ve mali tablolarda gösterilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

B- İçişleri Bakanlığının 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığının ayrılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanununun "*Bazı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanların kıdem tazminatı*" başlıklı 112 nci maddesinde; 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale

Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının ilgili veya son çalışılan kamu idaresi tarafından ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, kamu idarelerinin personel çalıştırmasına dayalı hizmet alım ihalelerinde alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin iş sözleşmelerinin, 1475 sayılı İş Kanununun 14 üncü maddesine göre kıdem tazminatını gerektirecek şekilde sona ermesi durumunda, yukarıda belirtilen Kanun maddesi uyarınca, kıdem tazminatlarının ilgili kamu idaresi tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Bulgunun A maddesinde belirtilen, ihtiyatlılık ve dönemsellik kavramları gereğince, kıdem tazminatı ödemesinin muhtemel olduğu bu şekildeki durumlar için de, “...*ilgili mevzuatı gereğince belirlenecek esaslar çerçevesinde...*” kıdem tazminatı karşılığının ayrılmasının icap ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguya ilişkin olarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne görüş sorulduğu, gelen cevaba göre bilgilendirme yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda belirtilen nedenlerle gerek çalışan işçi personel, gerekse de 4734 sayılı Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı karşılığının ayrılması gerekmektedir.

Bu sebeple Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesapları ile gider hesaplarının tam ve doğruyu göstermediği düşünülmektedir

BULGU 2: Tenkis Edilmesi Gereken Ödeneklerin Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına (SYDV) Aktarılması.

Mardin İli Dargeçit Kaymakamlığına Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projesi (KDRP) için tahsis edilen ödeneklerin yılı içinde harcanamaması nedeniyle tenkis edilmesi gerekirken, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) Hesabına sermaye transferi gibi gösterilerek aktarıldığı tespit edilmiştir

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Ödeneklerin kullanılması*” başlıklı 20 nci maddesinin (e) bendinde:

“*Cari yılda kullanılmayan ödenekler yıl sonunda iptal edilir.*” hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun “*Ödenek aktarmaları*” başlıklı 21 inci maddesinde merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri için ödenek aktarma usul ve esasları düzenlenmiştir. “*Merkez Dışı Birimlere Ödenek Gönderme*” başlıklı 22 nci maddesinde ise kamu idarelerinin merkez teşkilatı harcama yetkililerinin merkez dışı birimlere ödenek gönderilmesine ilişkin usul ve esaslar hüküm altına alınmıştır.

6583 sayılı 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununun “*Aktarma, ekleme, devir ve iptal işlemleri*” başlıklı 6 ncı maddesinde ödenek aktarma ve kaynak transferi ile ilgili husular düzenlenmiştir.

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve her il ve ilçede sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları kurulmuştur. 3294 sayılı Kanun ile fonun gelirleri 4 üncü maddede, vakıfların gelirleri 7 nci maddede düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun, 3294 sayılı Kanun ile 6583 sayılı 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununda genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin SYDV' lere ödenek aktarması yapabileceğine ilişkin herhangi bir hüküm bulunmamaktadır.

İller İdaresi Genel Müdürlüğünün 30/06/2009 tarihli ve 5412 sayılı Genelgesinde:

“Valiliklerce sunulan proje teklifleri, Bakanlığımızca bir değerlendirmeye tabi tutulacak, uygun görülecek projeler için tahsis edilecek ödenekler Hizmet Birliklerine aktarılacak ve birliklerin tabi olduğu esas ve usuller çerçevesinde kullanılacaktır. Proje esasına göre gönderilen ödenekler tahsis amacı dışında kullanılmayacaktır. Proje tamamlandıktan sonra arta kalan ya da projenin değişik nedenlerle uygulanamamasından dolayı kullanılmayan ödenekler Bakanlığın uygun görüşü alınmak kaydıyla bu kapsamdaki diğer projeler için kullanılacaktır.” hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kanunun 22 nci maddesi hükmü gereğince, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde ödenek gönderilmesine ilişkin usul ve esaslar 28/03/2006 tarihli ve 26122 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5 Sıra Nolu 2006 Mali Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği ile belirlenmiştir. Bu Tebliğe göre ödenek gönderme belgesi düzenlenen birimlerin tahakkuk ve harcama gerçekleştirmeleri takip edilerek kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerin tenkis edilmesi sağlanacak ve gerekiyorsa ihtiyacı olan birimler için yeniden ödenek gönderme belgesi düzenlenecektir.

5018 sayılı Kanun, 3294 sayılı Kanun ve 6512 sayılı 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu hükümlerine göre valiliklerin ve kaymakamlıkların SYDV'lere genel bütçeden herhangi bir ödenek aktarma yetkisi bulunmamaktadır. Cari yıl içinde kullanılmayan ya da harcanamayan ödeneklerin yılsonunda iptal edilerek tenkis edilmesi gerekmektedir. KDRP için tahsis edilen ödenekler büyükşehir belediyesi bulunan illerde valiliklere, diğer illerde ise il özel idarelerine devredilmek üzere il defterdarlıklarına aktarılmaktadır. KDRP ödenekleri vali ve kaymakamlıkların yetki ve sorumluluğunda proje amaçları doğrultusunda kullanılması için gönderilmiştir. Mardin ili Dargeçit Kaymakamlığında kullanılmayan 95.000 TL tutarındaki KDRP ödeneğinin sermaye transferi yapılmış gibi gösterilerek SYDV hesabına aktarılmıştır. Ödeneğin tenkis edilmemesi için başka bir kuruma sermaye transferi yapılmış gibi gösterilerek, ödenek başka bir hesaba gönderilmiştir.

Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, sorumludurlar. Kullanılmayan KDRP ödeneklerinin tenkis edilmesini önlemek için sermaye transferi yoluyla SYDV hesaplarına aktarılması mevzuat hükümleri ile uygunluk göstermediği düşünülmektedir.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığı 2014 yılı denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, kamu idaresi cevabı uyarınca izlemeye alınmıştır. Ancak uygulamanın 2015 yılı denetimlerinde aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Dargeçit Kadın Merkezi Projesi Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı Başkanlığınca 19.02.2014 tarih ve 2014/51 sayılı yazı ile Mardin Valiliği İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürlüğüne sunulmuş olup, İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürlüğünün 24.06.2014 tarih ve 14367803-529-6336 sayılı yazıları ile Köye Dönüş ve Rehabilitasyon Projeleri kapsamında 2 dilim halinde toplamda 300.000.00 TL bütçe ile kabul edildiği,

Dargeçit Kadın Merkezi Projesi başvurusunda bulunan ve aynı zamanda proje yürütücüsü olan kurumun Dargeçit Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının olduğu bilindiği halde proje ödeneğin KBS sistemi marifeti ile Dargeçit Kaymakamlığı hesabına aktarıldığı ve Proje yürütücüsü ve ihale makamının SYDV olması ve SYDV'nin Genel Bütçe kapsamında olmaması nedeniyle SYDV'nin talebi üzerine ödenek Dargeçit SYDV'nin proje adına açtığı hesabına aktarıldığı,

Dargeçit Kadın Merkezi Devam Projesi ödeneği Kaymakamlık hesabına aktarılacak üzere Mal Müdürlüğüne gönderilmiş olup; Dargeçit SYDV'nin yazılı talebi üzerine Dargeçit SYDV'ce Proje adına açılan hesabına aktarımı sağlandığı,

Dargeçit Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfının 18.01.2016 tarih ve 2016/22 sayılı yazısı ile projeye tahsis edilen ödeneğin daha etkin ve verimli kullanılması amacı ile revize edilen proje bütçesi İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürlüğünün onayına sunulduğu ve İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürlüğü 28.01.2016 tarih ve 14367803-529-843 sayılı yazı ile revize talebinin uygunluğuna karar verdiği,

Dargeçit Kadın Merkezine tahsis edilen ödenek İl Sosyal Etüt ve Proje Müdürlüğüne sunulan ve onaylanan revize edilmiş bütçede belirtildiği şekilde peyder pey proje yürütücüsü Dargeçit Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfınca proje faaliyetleri kapsamında kullanıldığı, ancak bölgede meydana gelen terör olayları nedeniyle projenin sürdürülmesi aşamalarında yer yer aksaklıklar meydana geldiği, bu durum ödeneğin kullanılmasında gecikmelere sebebiyet verdiği ve projenin bitiş tarihi olan 01.12.2016 tarihine kadar tahsis edilen ödeneğin projenin amacı doğrultusunda kullanılması planlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuzda ileri sürülen hususlara karşı Bakanlığın cevabi yazısında herhangi bir yasal gerekçe bulunmamaktadır. Köye dönüş ve rehabilitasyon proje ödeneklerinin, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı hesaplarına aktarılması mevzuat hükümleri ile uyum göstermemektedir.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığı 2014 yılı denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, kamu idaresi cevabı uyarınca izlemeye alınmıştır. Ancak uygulamanın 2015 yılı denetimlerinde aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında projenin bitiş tarihi olan 01.12.2016 tarihine kadar tahsis edilen ödeneğin projenin amacı doğrultusunda kullanılması planlandığı belirtilmiştir. Mevzuat hükümleri ile farklılık gösteren uygulamaların düzeltilmesi amacıyla kamu idaresince yapılacak işlemler takip edilerek uygulama sonuçları değerlendirilecektir.

BULGU 3: Valiliklerde Görevli Aynı Unvanlı Müdürlere Farklı Ek Gösterge Oranlarının Uygulanması.

Valilik bünyesinde çalışan İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri, İl Mahalli İdareler

Müdürleri, İl Planlama ve Koordinasyon. Müdürleri ve İl Yazı İşleri Müdürlerinin aynı hukuki statüde bulunmalarına rağmen, farklı ek göstergeler üzerinden maaş aldıkları tespit edilmiştir.

657 sayılı Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıklarının; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceleri dikkate alınarak, söz konusu Kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamları üzerinden hesaplanacağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu II sayılı cetvelin I'inci sırasında yer alan Bakanlık İl Müdürlerinden Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde görev yapanlar için 3600, 4'üncü sırasında sayılan ve diğer illerde görev yapan Bakanlık İl Müdürleri ile nüfus ve vatandaşlık müdürleri için ise 3000 ve I sayılı cetvelin Genel İdare Hizmetleri Bölümü (i) bendinin I'inci fıkrasında da Genel İdare Hizmetleri Sınıfına dahil olup da ilgili cetvellerde unvanları sayılmayanlardan I'inci dereceden aylık alan ve yüksek öğrenim görenler için ise 2200 ek gösterge üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Bu nedenle valiliklerde çalışan il mahalli idareler müdürlerinin, il yazı işleri müdürlerinin, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerini ve il planlama ve koordinasyon müdürlerinin bakanlık il müdürü olarak kabul edilmeleri halinde, Ankara, İzmir ve İstanbul'da görev yapıyorlarsa 3600, diğer vilayetlerde görev yapıyorlarsa 3000 ek gösterge üzerinden maaş almaları gerekmektedir. Söz konusu unvanlara haiz görevlilerin bakanlık il müdürü olarak kabul edilmemeleri durumunda ise, I'inci dereceden aylık alıyor ve yüksek öğrenim görmüşlerse, 2200 ek gösterge üzerinden aylık almaları icap etmektedir.

Hâlbuki KBS'den alınan 2015 yılı Aralık ayına ait maaş bordroları üzerinden yapılan incelemede söz konusu unvanlara haiz müdürler arasında, alınan ek göstergelere ilişkin farklılıkların çok yaygın olduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda il yazı işleri müdürlerinin ek gösterge puanları incelendiğinde örneğin; İstanbul İl Yazı İşleri Müdürünün 3600 ek gösterge üzerinden maaş alırken, İzmir il yazı işleri müdürünün 2200 ek gösterge üzerinden maaş aldığı anlaşılmaktadır. 657 sayılı Kanuna ekli II sayılı cetvelde müdürlerin, bakanlık il müdürü sayılmaları durumunda, İzmir'de de İstanbul'da da 3600 ek gösterge üzerinden maaş almaları gerekmekte olup, bakanlık il müdürü sayılmamaları durumunda ise 2200 ek gösterge üzerinden maaş almaları icap etmektedir. Fakat mevcut durumda İstanbul İl Yazı İşleri Müdürü, İstanbul 4'üncü İdare Mahkemesi'nin 27.10.1999 tarihli 1999/1309 sayılı kararı gereğince 3600 ek gösterge

üzerinden ücret aldığı tespit edilmiştir. Diğer farklı ek gösterge puanlarının bir kısmının da yargı kararlarına isnat ettiği yapılan incelemede anlaşılmıştır.

Bu nedenle, valiliklerde görevlendirilen ve aynı statüde olan İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri, İl Mahalli İdareler Müdürleri, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ve İl Yazı İşleri Müdürlerinin farklı ek göstergeler üzerinden maaş almalarının, kanun önünde eşitlik ilkesini zedelediği düşünülmektedir.

İli	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	İl Mahalli İdareler Müdürü	İl Planlama ve Koord. Müdürü	İl Yazı İşleri Müdürü
Adana		3000	3000	3000
Adıyaman	2200	2200	2200	2200
Afyonkarahisar	2200	2200		3000
Ağrı		2200		
Aksaray	3000	3000	3000	3000
Amasya	3000	2200	2200	2200
Ankara	2200	2200	2200	
Antalya	3000	2200	3000	2200
Artvin		2200	2200	2200
Aydın	2200	2200	2200	2200
Balıkesir	3000	3000	3000	3000
Bartın			2200	2200
Batman	2200	2200		2200
Bayburt	2200			2200
Bilecik	2200	2200		1600
Bingöl	2200	2200	2200	2200
Bitlis	3000	3000		
Bolu	2200	2200	2200	2200
Burdur	2200	3000	3000	3000
Bursa	3000	3000	3000	3000
Çanakkale	3000	3000	3000	3000
Çankırı		2200	2200	2200

Çorum	2200	2200	2200	
Denizli	2200	2200	3000	2200
Diyarbakır		2200		3000
Düzce	3000	3000	3000	3000
Edirne	3000	3000		3000
Elazığ	2200	2200	2200	2200
Erzincan		3000	3000	3000
Erzurum	1100	2200		2200
Eskişehir	3000	3000		3000
Gaziantep	2200	2200		2200
Giresun	3000		3000	3000
Gümüşhane	3000		2200	
Hakkari	2200	2200		
Hatay	3000	3000	3000	3000
İğdır	3000	3000		3000
Isparta	2200	2200	2200	2200
İstanbul		2200		3600
İzmir	2200	2200	2200	2200
Kahramanmaraş	3000	3000	3000	3000
Karabük	2200	2200	2200	2200
Karaman	2200	3000	2200	
Kars		2200		1100
Kastamonu	2200	2200	2200	2200
Kayseri	2200	2200	3000	2200
Kırıkkale		2200	2200	2200
Kırklareli	3000	3000	3000	3000
Kırşehir	2200	2200	2200	2200
Kilis	3000	1600		2200
Kocaeli	2200	3000	2200	2200
Konya	3000	3000	3000	3000
Kütahya		3000	3000	3000
Malatya	3000	3000	3000	3000

Manisa	2200	2200	2200	3000
Mardin		2200	2200	2200
Mersin	3000	3000	3000	3000
Muğla	2200	2200	2200	2200
Muş	2200	2200	2200	2200
Nevşehir	2200	2200	3000	2200
Niğde	2200		2200	2200
Ordu	2200	2200	3000	2200
Osmaniye	3000	3000	3000	3000
Rize	2200			2200
Sakarya	2200	2200	2200	2200
Samsun	2200	2200	2200	2200
Siirt	2200	2200		2200
Sinop		2200	2200	2200
Sivas	3000	3000	3000	3000
Şanlıurfa	2200	3000	3000	3000
Tekirdağ	2200	3000	3000	3000
Tokat		2200	2200	2200
Trabzon	3000	3000	2200	2200
Tunceli	2200	2200		
Uşak		2200	3000	2200
Van	3000	3000		3000
Yalova	3000	3000	3000	3000
Yozgat	2200		2200	2200
Zonguldak	3000	3000	2200	3000

Kamu idaresi cevabında; Bakanlık taşra teşkilatında görev yapan il müdürlerinin, Sayıştay 3. Dairesinin Bakanlığın 2013 yılı hesabının yargılamasına ilişkin, 151 nolu ilamını dayanak göstererek, 3000 ek gösterge rakamından yararlanmak istedikleri; bunun üzerine Bakanlıkça Maliye Bakanlığından görüş talep edildiği; alınan cevapta ise Bakanlık görüşü ile idari yargının müstakar hükümlerine göre karar verildiğinin belirtildiği ve Sayıştay tarafından daha önce verilen hükümler de emsal gösterilerek, Bakanlığın il düzeyinde temsilcisi olmayan ve Bakanlığa ait tüm birimlerin amiri durumunda bulunmayan bahse konu il müdürlerinin,

bakanlık il müdürleri için tespit edilen ek göstergedeki yararlandırılmalarının mümkün olmadığını ifade edildiği belirtilmiştir.

Bu nedenle; alınan görüşler, Sayıştay 3. Dairesinin ve idare mahkemelerinin farklı kararları gibi sebeplerin bulguda belirtilen farklı ek gösterge uygulamalarına neden olduğu ve bu durumun eşitlik ilkesini zedelediği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak da İçişleri Bakanlığı İl Müdürlerinin, bakanlık il müdürü statüsünde olduklarının açık olduğu ve bulguda konu edinen unvanlara 2200 ek gösterge uygulamasının çeşitli sorunlar doğuracağı değerlendirildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Valiliklerde görevlendirilen ve aynı statüde olan İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri, İl Mahalli İdareler Müdürleri, İl Planlama ve Koordinasyon Müdürleri ve İl Yazı İşleri Müdürlerinin farklı ek göstergeler üzerinden maaş almalarının, kanun önünde eşitlik ilkesini zedelediği İdare tarafından da kabul edilmiştir. Ancak mevcut durumun idari görüş ve yargı kararları arasındaki farklılıklardan kaynaklandığı anlaşılmış olup, bu hususta yeknesaklığın sağlanması açısından, mevzuat çalışmasının yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Asilde Aranılan Şartları Taşımayan Kaymakam Adaylarının Vekâleten Görevlendirilmesi.

Asilde aranılan şartlara haiz olmayan Kaymakam adaylarının boş kaymakamlık kadrolarına tedviren görevlendirilmeleri gerekirken, vekaleten atandıkları görülmüştür.

657 sayılı Kanunun "Vekâlet görevi ve aylık verilmesinin şartları" başlıklı 86'ncı maddesinde hangi hallerde boş kadrolara ait görevlerin memurlara vekalet aylığı verilerek suretiyle gördürülebileceği sayılmış olup, bu maddede sayılan haller dışında boş kadrolara ait görevlerin lüzum görüldüğü takdirde memurlara ücretsiz olarak vekaleten yaptırılabilirliği hüküm altına alınmıştır.

2015 yılında da yürürlükte bulunan 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Yan Ödeme Kararnamesinin 9'uncu maddesinde, 657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesi uyarınca;

Vekalet halinde atamalarda zam ve tazminat farklarının ödenebilmesi için aşağıda belirtilen şartlar gerekmektedir.

1- Vekâletin, 657 sayılı Kanunun 86'ncı maddesine göre yapılması ve bu hususun onayda belirtilmiş olması,

2- Vekâletin, Bakanlar Kurulu Kararı veya müşterek karar ile atama yapılması gereken kadro veya görevler için ilgili Bakan, diğer kadro veya görevliler için atamaya yetkili amir tarafından verilmesi,

3- Vekillerin, genel ve ilgili özel mevzuatı uyarınca asaleten atanmada aranan tüm şartları bir arada taşımaları.

Boş bulunan kadrolara vekâleten atanacaklarda, o göreve asaleten atanacakların haiz olmaları gereken şartların aranıp aranmayacağı konusu Maliye Bakanlığının 99 No'lu Genel Tebliği ile açıklığa kavuşturulmuştur.

Söz konusu Genel Tebliğde, bir görevin vekaleten yürütülmesi halinde görevin gerekleri ve nitelikleri değişmeyeceğinden bu görevi vekaleten yürütecek olanların asil memurda aranan şartlara sahip olmaları gerektiği ifade edilmiş ve bu çerçevede 1-4'üncü dereceli kadrolara vekalet edeceklerin 657 sayılı Kanunun 68'inci maddesinde belirtilen şartları haiz olmaları ve 5-15'inci dereceli kadrolara vekalet ettirileceklerin öğrenim durumları itibariyle tespit olunan yükselinebilecek dereceyi aşmamak kaydıyla vekalet ettirilecekleri kadronun derecesinin, kazanılmış hak aylık derecesinin üç üst derecesinden fazla olmaması gerektiği belirtilmiştir.

Yapılan incelemede mevzuatta belirlenen şartlara haiz olmayan kaymakam adaylarının tedviren görevlendirilmeleri gereken boş kaymakamlık kadrolarına, vekaleten atandıkları tespit edilmiştir.

Bahsi geçen husus, İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetim raporlarında da bulgu konusu yapılarak idareye bildirilmiştir. Söz konusu durumun 2015 yılında da devam ettiği anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Kaymakam adaylarının vekaleten görevlendirilmelerinin mevzuattan kaynaklandığı, Personel Genel Müdürlüğünce 2013 yılı denetim raporu ve 2014 yılı denetiminde izlemeye alınan bulguların yer aldığı bölümler konunun hassasiyeti kapsamında 13/03/2015 tarihli ve 3959 sayılı yazı ile 81 İl Valiliğine duyurulduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak 657 sayılı Kanun, 17/04/2006 tarihli ve 2006/10344 sayılı Yan Ödeme Kararnamesi ve 99 No'lu Genel Tebliğide belirlenen şartlara haiz olmayan kaymakam adaylarının tedviren görevlendirilmeleri gereken boş kaymakamlık kadrolarına, vekaleten atandıkları tespit edilmiş olup, tedviren görevlendirmelerde belirtilen mevzuat gereği herhangi bir ödemenin yapılması mümkün değildir. Fakat uygulamada, asilde aranan şartlara haiz bir vekil atanmış gibi işlem yapılmaktadır.

Öte yandan önceki yıl raporlarında da yer alan benzer mahiyetteki bulguların 81 il valiliğine duyurulduğu belirtilmişse de, hatalı uygulamaların devam ettiği anlaşılmaktadır. Söz konusu hatalı uygulamaların düzeltilebilmesi için mevzuat düzenlemelerinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 10.0 Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yıl : 2015	
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
N Yılı 2015		N Yılı 2015	
1 DÖNEM VARLIKLAR	176.726.170,43	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	777.380.867,31
10 HAZIR DEĞERLER	-11.244.514,24	32 FAALİYET BORÇLARI	127.436.107,17
102 BANKA HESABI	935.755,99	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	41.598.150,24
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-12.898.055,70	325 NAKIT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	85.837.956,93
104 PROJE ÖZEL HESABI	771.502,10	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	648.636.061,95
105 DÖVİZ HESABI	75,77	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	39.381.817,85
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-54.818,30	333 EMANETLER HESABI	609.254.244,10
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.025,90	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.308.698,19
12 FAALİYET ALACAKLARI	560.650,27	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.241.586,92
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	54.687,81	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	62.092,83
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	25.946,60	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	5.018,44
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	480.015,86	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	11.607,34
14 DİĞER ALACAKLAR	3.067.171,21	43 DİĞER BORÇLAR	11.607,34
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	3.067.171,21	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	11.607,34
15 STOKLAR	75.751.993,04	5 ÖZ KAYNAKLAR	3.707.223.449,24
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	75.666.643,46	50 NET DEĞER	-4.045.867.796,57
157 DİĞER STOKLAR HESABI	85.349,58	500 NET DEĞER HESABI	-4.045.867.796,57
16 ÖN ÖDEMELER	108.590.870,15	51 DEĞER HAREKETLERİ	12.973.874.218,05
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	108.214.481,87	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	12.973.874.218,05
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	376.388,28	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	3.014.401.996,36
		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	3.014.401.996,36
		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-3.784.594.942,02
		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-3.784.594.942,02
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-4.450.590.026,58
		590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	23.994.256,67
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-4.474.584.283,25

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 10.0 Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yılı : 2015		
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2015	PASİF HESAPLAR	N Yılı 2015
2 DURAN VARLIKLAR		4.307.889.753,46		
22 FAALİYET ALACAKLARI		24.464,95		
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		24.464,95		
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		100.000,00		
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		100.000,00		
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		4.307.716.866,01		
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI		34.102.295,84		
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		55.932,00		
252 BİNALAR HESABI		47.652.008,63		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		63.895.716,91		
254 TAŞITLAR HESABI		161.337.827,51		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		542.272.226,38		
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-680.802.929,93		
258 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		4.139.203.788,67		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00		
260 HAKLAR HESABI		261.473.169,19		
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI		448.817,69		
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI		1.038,40		
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-261.923.025,28		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		48.422,50		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		23.921.286,27		
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-23.872.863,77		
AKTİF TOPLAMI		4.484.615.923,89	PASİF TOPLAMI	4.484.615.923,89
Bilanço Dipnotları :				
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H	376.388,28			
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	376.388,28			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	559.643.995,84			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	559.643.995,84			
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	968.249.673,23			
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	968.249.673,23			
940 DEĞERLİ KAĞIT AMBARLARI HESABI	180,00			
942 ZİMMETLE VERİLEN DEĞERLİ KAĞITLAR HESABI	239,50			
945 DEĞERLİ KAĞIT İŞLEMLERİ HESABI	419,50			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	92.033.785,92			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES	92.033.785,92			
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI	34.894,00			
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	34.894,00			

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 10.0		Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yılı : 2015			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		GİDERLER HESABI	5.293.677.610,70	600		GELİRLER HESABI	843.087.584,12
630	01	Personel Giderleri	2.298.557.677,96	600	01	Vergi Gelirleri	293.014.913,88
630	01 01	Memurlar	1.035.061.744,01	600	01 01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	139.297.770,37
630	01 02	Sözleşmeli Personel	2.202.189,03	600	01 02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	1.633,06
630	01 03	İşçiler	63.621.492,31	600	01 03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	98.633.439,27
630	01 04	Geçici Personel	66.110.429,28	600	01 05	Damga Vergisi	44.635.084,48
630	01 05	Diğer Personel	1.131.561.823,33	600	01 06	Harçlar	10.446.926,70
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	198.099.061,11	600	01 09	Başka Yerde Sınıflandırılmayan Vergiler	60,00
630	02 01	Memurlar	174.560.484,39	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	100.373.746,20
630	02 02	Sözleşmeli Personel	493.505,60	600	03 01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	89.907.021,87
630	02 03	İşçiler	12.055.906,87	600	03 02	Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge	63.383,31
630	02 04	Geçici Personel	10.944.869,73	600	03 03	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	66,75
630	02 99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	44.294,52	600	03 05	Kurumlar Karları	300,00
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	330.052.629,68	600	03 06	Kira Gelirleri	9.954.701,49
630	03 01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	0,01	600	03 09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	448.272,78
630	03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	40.767.753,62	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	114.738.305,88
630	03 03	Yolluklar	50.470.061,33	600	04 01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	879.933,59
630	03 04	Görev Giderleri	35.296.651,19	600	04 02	Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan	173.355,95
630	03 05	Hizmet Alımları	127.818.583,88	600	04 03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	1.785.375,35
630	03 06	Temsil ve Tanıtım Giderleri	27.597.418,72	600	04 04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	111.028.716,04
630	03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	29.781.876,74	600	04 05	Proje Yardımları	865.924,93
630	03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	18.316.256,36	600	04 06	Özel Gelirler	5.000,00
630	03 09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	4.027,83	600	05	Diğer Gelirler	317.368.755,84
630	05	Cari Transferler	127.430.150,29	600	05 01	Faiz Gelirleri	994.561,22
630	05 02	Hazine Yardımları	99.981.998,39	600	05 02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	7.085.880,37
630	05 03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	27.376.140,50	600	05 03	Para Cezaları	62.532.952,45
630	05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	62.011,40	600	05 09	Diğer Çeşitli Gelirler	246.755.561,80
630	07	Sermaye Transferleri	1.284.932.473,30	600	06	Sermaye Gelirleri	66,75
630	07 01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	1.284.932.473,30	600	06 03	Menkul Kıymet ve Vartık Gelirleri	66,75
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	29.507,42	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	150.574,68
630	11 01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur	29.388,23	600	11 01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	119.728,36
630	11 03	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Verilen	119,19	600	11 08	Kur Değişikliği Dışındaki Değ ve Mik Değişimi Kaynak Gelir	378,00
				600	11 99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	30.468,33

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 10.0		Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yılı : 2015	
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TURU	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TURU	Cari Yıl (N)
630 12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	52.383.610,58	600 25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	17.441.220,91
630 12 01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	40.703.507,84	600 25 01	Gen Bütç/Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	12.717.402,12
630 12 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	120.914,04	600 25 02	Özel Bütç/Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	19.482,98
630 12 05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	11.559.188,70	600 25 04	Sosyal Güv Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	10.102,49
630 13	Amortisman Giderleri	182.394.611,68	600 25 05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	4.694.233,32
630 13 01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	135.786.666,38			
630 13 02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	46.460.064,20			
630 13 03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	147.881,10			
630 14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	65.435.659,57		NET GELİR TOPLAMI :	843.087.584,12
630 14 01	Kırtasiye Malzemeleri	32.638.351,04			
630 14 02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	549.616,71			
630 14 03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	72.763,45			
630 14 04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	8.666.017,31			
630 14 05	Temizleme Ekipmanları	4.557.081,04			
630 14 06	Giyecek, Mefruhat ve Tuahfiye Malzemeleri	9.721.683,99			
630 14 07	Yiyecek	928.112,16			
630 14 08	İçecek	833.020,72			
630 14 09	Canlı Hayvanlar	354,00			
630 14 10	Zirai Maddeler	330.777,51			
630 14 12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	3.488.574,42			
630 14 13	Yedek Parçalar	1.371.084,18			
630 14 14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	422.536,94			
630 14 15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	643.792,58			
630 14 16	Spor Malzemeleri Grubu	10.277,06			
630 14 17	Basıncılı Ekipmanlar	61.039,20			
630 14 99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	1.140.577,26			
630 20	Silinen Alıcılardan Kaynaklanan Giderler	152.699,91			
630 20 02	Kişilerden Alıcılardan Silinenler	152.699,91			
630 25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Devri Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	47.041.647,42			
630 25 01	Genel Bütç/Kap Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var Kay/Gid	42.529.843,85			
630 25 02	Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var Kay/Gid	1.213.835,50			
630 25 05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var Kay/Gid	3.297.968,07			
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	700.100.123,59			

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 10.0			Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI			Yılı : 2015		
Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)		
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler		700.100.123,59			
630	99		Diğer Giderler		7.077.758,19			
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler		7.077.758,19			
GİDERLER TOPLAMI :					5.293.677.610,70			
GİDERLER TOPLAMI (A)			5.293.677.610,70					
GELİRLER TOPLAMI (B)			843.087.584,12					
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)			0,00			NET GELİR (D= B- C)		
						843.087.584,12		
						FAALİYET SONUCU D- A		
						-4.450.590.026,58		

03/03/2016 11:28 Sayfa 3 / 3

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

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	43
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	44
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	44
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	44
5. GENEL DEĞERLENDİRME	46
6. DENETİM BULGULARI.....	50

1. ÖZET

Bu rapor, İçişleri Bakanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

İçişleri Bakanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Söz konusu dokümanlar çerçevesinde İçişleri Bakanlığının performans yönetim sistemi değerlendirildiğinde;

Yapılan performans denetimi sonucunda İçişleri Bakanlığının, performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçebildiği değerlendirilmiştir. İçişleri Bakanlığı, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam uygun olabilmesi için daha fazla çalışmaya ihtiyaç duymaktadır. Bu çerçevede:

Performans bilgi sistemi ile ilgili olarak doğru bilginin üretilip raporlanabilmesi için risk değerlendirmeleri yapılarak, kontroller geliştirilmeli ve bu alanda yapılan çalışmalar kamuoyuyla paylaşılmalıdır. Bu çerçevede İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamındaki hedefler ve hedeflere yönelik olarak yapılan işlere dair daha ayrıntılı bilgi verilmelidir.

Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının hazırlanmasında ilgili mevzuatında belirtilen şekil kurallarına daha fazla itina gösterilmelidir.

Ulaşılamayan performans hedeflerine ilişkin değerlendirmeler daha açıklayıcı bir şekilde yapılmalıdır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin

performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

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

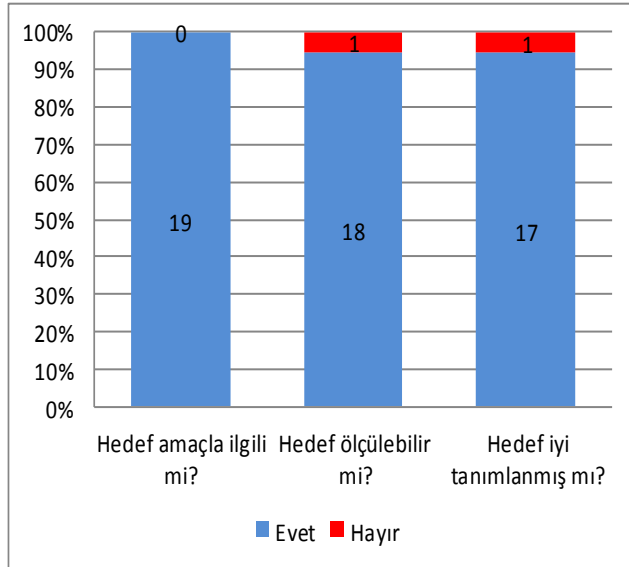
Bu çerçevede, İçişleri Bakanlığının yayımladığı 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında İçişleri Bakanlığının yayımladığı 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda, İçişleri Bakanlığı'nın 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Planını, denetim bulgularında yer verilen hususlar dışında ilgili mevzuata yer alan sunum kriterlerine uygun şekilde yayımlandığı görülmüştür. İçişleri Bakanlığı, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek için 5 amaç, bu amaçların altında 19 hedef ve bu hedeflere yönelik olarak 69 gösterge belirlemiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit etmiştir. Fakat belirlenen 69 göstergenin bir adedinin hedeflerle ilgisiz olduğu değerlendirilmiştir. Hedeflerle ilgili olduğu düşünülen 68 göstergenin ise yıllık hedefleri göstermemesinden dolayı ölçülebilir olmadığı kanaati oluşmuştur. İlgililik kriterine uymayan, ölçülebilir olmayan hedeflere ilişkin açıklamalar denetim bulgularında yer almaktadır.

Grafik 1 Performans Programının Değerlendirilmesi



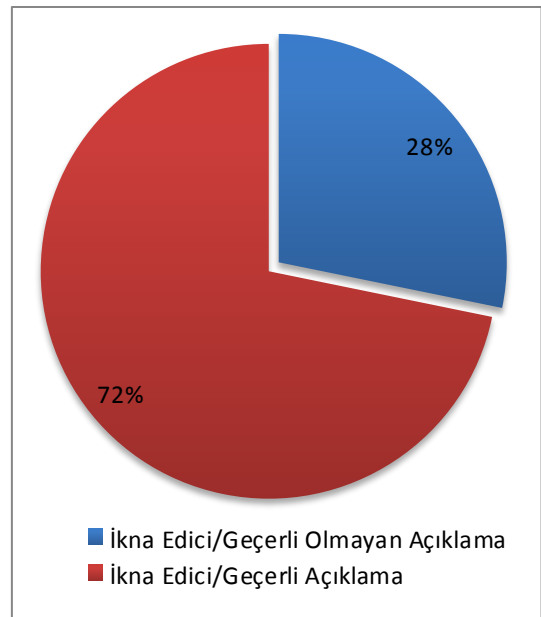
İçişleri Bakanlığının 2015 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde programın denetim bulgularında yer verilen hususlar dışında ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2015 yılı Performans Programında İçişleri Bakanlığı beş (5) amacına yönelik yıllık hedefler belirlemiştir. 2015 yılı için kurumun 19 performans hedefi ve 93 performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetimler sonucunda bir (1) adet performans hedefine yönelik performans

göstergesinin belirlenmediği görülmüştür. Bu nedenle söz konusu hedefin ölçülebilir olmadığı düşünülmektedir. Öte yandan 18 adet performans hedefinin ve bunlara ilişkin belirlenen 89 adet performans göstergesinin amaç ve hedeflerle ilgili olduğu, dört (4) adet performans

göstergesinin ise hedefle ilgili olmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca ilgili olduğu tespit edilen göstergelerin tamamının ölçülebilir olduğu değerlendirilmiştir. Diğer taraftan bir (1) adet performans hedefinin ve bir (1) adet performans göstergesinin ise iyi tanımlanmadığı kanaati oluşmuştur. Performans programında performans göstergelerinin hangi performans hedefi ile ilgili olduğunun anlaşılamiyor olmasının önemli bir şekil eksikliği olduğu düşünülmektedir. Bu hususlara ilişkin ayrıntılı açıklamalar ve diğer değerlendirmeler denetim bulgularında yer almaktadır.

İçişleri Bakanlığının 2015 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde raporun bazı eksikliklerine rağmen genelde mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kamu idaresinin Performans Programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerinden tamamına faaliyet raporunda tutarlı bir şekilde yer verdiği görülmüştür. Tutarlı olarak raporlanan gösterge gerçekleştirmelerinin, sekiz (8) adedi dışındakilerin, birim faaliyet raporları ile doğrulanabilir olduğu görülmüştür. Ayrıca, kamu idaresinin 89 adet performans göstergesinden 39'u, hedeflenenin altında

Grafik 2: Hedefin Altında Kalan Göstergelere İlişkin Açıklamaların İknâ Ediciliği/Geçerliliği



kalmıştır. Hedefin altında kalan göstergelerin 11 tanesine ilişkin yapılan açıklamaların geçerli ve ikna edici olmadığı değerlendirilmiştir. Bu hususlarda yapılan değerlendirmelere denetim bulgularında yer verilmiştir. Bir önceki yıl raporuyla mukayese edildiğinde, ikna edici/geçerli açıklama oranında gözle görülür bir ilerleme olduğu da gözlemlenmektedir.

İçişleri Bakanlığının kurmuş olduğu veri kayıt sistemlerine ilişkin yapılan değerlendirmede ise riskli olabileceği düşünülen ve aşağıdaki tabloda gösterilen altı (6) adet veri kayıt sistemi, Bakanlıkta iç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik çalışmalar, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında devam ettiğinden, veri kaynakları yönünden incelenmiştir. İki (2) göstergeye ilişkin veri kaynağının riskli olduğu değerlendirilmiştir. Bunlar, “Yapımı bitirilen hükümet konağı sayısı” ve “Onarımı yapılan hükümet konağı sayısı”dır. Söz konusu göstergelere ilişkin doğrulamanın daha kesin veri kaynaklarına isnat

etmesi gerektiği düşünülmektedir. Buna ilişkin değerlendirmelere denetim bulguları kısmında yer verilmiştir.

Tablo 1: İncelenen Veri Kayıt Sistemlerinin İlgili Oldukları Performans Hedef ve Göstergeleri

P.H.: Acil çağrı hizmetlerini ülke genelinde tek numara (112) altında etkin ve verimli şekilde yürütmek.
Faaliyete geçirilmesi düşünülen illerdeki fiziki altyapıları tamamlanan “112 Acil Çağrı Merkezi” sayısı (il sayısı/adet).
Teknik altyapısı tamamlanarak faaliyete geçirilen 112 Acil Çağrı Merkezi” sayısı (il sayısı/adet)
P.H.: Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak.
Yapımı bitirilen Hükümet Konağı sayısı (adet).
Onarım yapılan Hükümet Konağı sayısı (adet).
Valilik ve Kaymakamlıklar için alımı yapılan taşıt sayısı (adet).
P.H.: Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin sunumunda bilgi teknolojilerinin kullanımını yaygınlaştırmak.
Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Adres Kayıt Sistemi (AKS) ve Kimlik Paylaşımı Sistemi(KPS)’nin güncellenme oranı (%)

Yapılan performans denetimi sonucunda İçişleri Bakanlığının, performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçebildiği değerlendirilmiştir. İçişleri Bakanlığı, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam uyumunun sağlanabilmesi için kamu idaresinin biraz daha ilerleme kaydetmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu çerçevede;

Performans bilgi sistemi ile ilgili olarak doğru bilginin üretilip raporlanabilmesi için gerekli İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında risk değerlendirmeleri yapılmalı ve kontroller geliştirilmelidir. Ayrıca Faaliyet Raporlarında, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamındaki hedefler ve hedeflere yönelik olarak yapılan işlere dair daha ayrıntılı bilgi verilmelidir.

Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarının hazırlanmasında ilgili mevzuatında belirtilen şekil kurallarına daha fazla itina gösterilmelidir. Bu sayede söz konusu dokümanların anlaşılabilirliği ve mukayese edilebilirliği artacak, idarenin daha hesap verebilir olması sağlanacaktır.

Ulaşılamayan performans hedeflerine ilişkin değerlendirmeler de bir önceki yıla göre önemli gelişmeler kaydedilmiş olmakla beraber, eksiklikler mevcuttur. Ulaşılamayan performans hedeflerine yönelik değerlendirmelerden elde edilen geri bildirimler, performans yönetim sisteminin geliştirilmesi doğrultusunda yol gösterici olabilecektir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda Hedef ile İlgili Olmayan Göstergelere Yer Verilmesi.

Stratejik Planda hedef ile ilgili olmayan göstergelere yer verildiği görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda;

“...Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir...” denildiğinden, performans göstergeleri ile hedefler arasında bağlantı olması gerekmektedir.

2015-2019 yılı Stratejik Planında yer alan 69 göstergeden aşağıda ayrıntısı belirtilen iki (2) adet göstergenin hedef ile ilgisinin olmadığı değerlendirilmiştir.

Tablo 2 : 2015 – 2019 Stratejik Planında Yer Alan Hedef ile İlgili Olmayan Göstergeler

Hedef	Gösterge	İlgililik		Değerlendirme
		Hedef	Gösterge	
Hedef 5.2.: Bakanlık fiziki ortamlarını iyileştirmek, çalışan memnuniyetinin artırılmasını amaçlayan destek hizmetlerini geliştirmek	Satın alınan, kiralanan, bakım onarımı yaptırılan araç sayısı (adet)	Evet	Hayır	Makama tahsisli kamu taşıtları dışındaki kamu taşıtları kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla kullanılmaktadır. Bu nedenle satın alınan, kiralanan, bakım onarımı yaptırılan araç sayısı ile çalışan memnuniyetinin artırılması arasında bağlantı kurulamamıştır.
Hedef 5.4.: Stratejik yönetim sisteminin uygulama kapasitesini artırmak	Takip edilen dava sayısı (adet)	Evet	Hayır	Takip edilen dava sayısı ile stratejik yönetim sisteminin uygulama kapasitesinin artırılması arasında bağlantı kurulamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bakanlığın 2015-2019 Stratejik Planında incelemeye alınan 69 performans göstergesinden sadece 2'sinin hedef ile ilgili olmamasının, buna karşılık 67 göstergenin ilgili olmasının bir başarı olduğunun değerlendirildiği,

Bununla birlikte rapora konu "Satın alınan, kiralanan, bakım onarımı yaptırılan araç sayısı" şeklinde kurgulanan performans göstergesinin Bakanlığın diğer Bakanlıklar ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarıyla iş birliği ve koordinasyonuna ilişkin görüşmelerin etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi açısından önemli olduğu, görevli çalışanların gidiş-gelişlerinin hızlı bir şekilde yapılabilmesinin ve zaman kaybının önüne geçilmesinin kamu hizmetlerinde birim zamanda yapılan iş artışı ile çalışan memnuniyetini etkileyecek bir unsur olarak görüldüğü; ayrıca fiziki ortamın sadece bina ve sosyal imkanlarla sınırlı olmadığı, destek hizmetlerinde önemli bir yeri olan araç-makine parkı olanaklarının da fiziki ortamla ilişkili olduğunun değerlendirildiği,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Satın alınan, kiralanan, bakım onarımı yaptırılan araç sayısının temel belirleyicisinin sunulacak kamu hizmeti olması gerektiği düşünülmeyle beraber dolaylı olarak çalışan memnuniyetini arttırabileceği ve Bakanlığın fiziki ortamını iyileştirebileceği kanaati oluşmuştur. Bu nedenle sadece "Takip edilen dava sayısı" göstergesinin "Stratejik yönetim sisteminin uygulama kapasitesini artırmak" hedefi ile ilgisiz olduğu değerlendirildiğinden, 2015-2019 yılı Stratejik planında yer alan 69 göstergeden bir göstergenin hedef ile ilgisinin olmadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Ölçülebilir Olmayan Göstergelere Yer Verilmesi.

Stratejik planda ölçülebilir olmayan göstergelere yer verildiği görülmüştür.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu hedefleri, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlamıştır. Aynı Kılavuzda;

"Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından

miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir." denilmiştir.

Bu nedenle hedeflerin ölçülebilir olmadığı durumlarda, performans göstergelerinin ulaşılmak istenen hedefi spesifik olarak gösterecek şekilde, miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade etmesi gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı Stratejik Planı incelendiğinde hedeflerin ölçülebilir olmadığı değerlendirildiğinden, her hedef için ölçülebilir göstergelerin belirlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Bu çerçevede Stratejik Planda ilgili olduğu düşünülen 67 performans göstergesi incelenmiş, söz konusu göstergelerde nicelik yönünden herhangi bir belirleme yapılmadığından, göstergelerin ölçülebilir olmadıkları kanaatine ulaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda "*...Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.*" denildikten sonra bunun nasıl yapılacağına dair bir örnekle durumu açıkladığı ve verilen örnekte yer alan göstergelerde rakamsal hedeflemelerin yer almadığı, performans göstergelerine ilişkin hedeflemelerin (rakamsal-zamansal) performans programında somutlaştırılması gerektiğinin düşünüldüğü, Performans Programı Hazırlama Rehberinde performans göstergesinin, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan sayısal olarak ifade edilen araçlar şeklinde tanımlandığı, bu kapsamda İçişleri Bakanlığı 2015 – 2019 Stratejik Planında doğrudan sayısal gösterge hedeflemesinin yapılmadığı, rakamsal ve zamansal hedeflemelerin performans programı aracılığıyla yapıldığı,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunda "*hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir... Performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir*" denilmiştir. Bu nedenle bulguda da belirtildiği üzere performans göstergelerinin ulaşılmak istenen hedefi spesifik olarak gösterecek şekilde miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade etmesi gerektiği düşünülmektedir. Kaldı ki Rehber incelendiğinde hedefler için zaman çerçevesinin belli olması, kıyas noktalarının belli olması gibi kriterler belirlenirken, ölçülebilir olmayan

hedeflerin ölçülebilmesini sağlayacak performans göstergelerinde de bunların belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Faaliyet Maliyetlerinin Tespitinde Faaliyetle Doğrudan İlişkilendirilemeyecek Maliyetlerin de Dikkate Alınması.

Faaliyet maliyetlerinin tespitinde faaliyetle doğrudan ilişkilendirilemeyecek maliyetlerin de hesaba dâhil edildiği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “3. Faaliyet Maliyetlerinin Tespiti” başlıklı bölümünün ilk paragrafı uyarınca “*faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler*”in dikkate alınacağı, doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerin ise “*faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetler*” olduğu ifade edilmektedir.

Bu çerçevede devlet memurlarına ödenen maaş ve sosyal güvenlik giderlerinin faaliyetlerin gerçekleşmesinden bağımsız, yapılması zaruri giderler olması nedeniyle, söz konusu giderlerin faaliyet maliyetlerine dâhil edilmemesi gerektiği düşünülmektedir. Fakat aşağıda listesi verilen faaliyetlerde, personel giderleri ile SGK devlet primi giderlerinin de maliyete dâhil edildiği tespit edilmiştir.

Tablo 3: Faaliyet Maliyetine Personel ve SGK Devlet Primi Giderlerinin de Dâhil Edildiği Faaliyetler

Faaliyet Adı	Personel Gideri	SGK Devlet Primi Gideri
Mahalli idarelere yönelik araştırma raporu hazırlık çalışmalarının yürütülmesi	7.000.000,00	400.000,00
Mahalli idarelere yönelik yapılacak mevzuat değişikliklerinin etkin bir şekilde yapılmasına yönelik komisyon oluşturma çalışmalarının yürütülmesi	7.000.000,00	400.000,00
Mahalli idarelere yönelik yapılacak mevzuat değişikliği çalışmalarının yürütülmesi	7.000.000,00	400.000,00
Sivil oluşumlara hizmet veren kurumsal yapının yeniden düzenlenmesine yönelik çalışmaların yapılması	650.000,00	120.000,00
Sivil toplum kuruluşlarına elektronik ortamda hızlı ve kaliteli hizmet sunabilmek için gerekli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi	320.000,00	60.000,00
Sivil oluşumların gelişmesine yönelik etkinliklerin gerçekleştirilmesi	30.066.500,00	5.266.000,00
Proje karşılığı sivil toplum kuruluşlarının desteklenmesi	2.350.000,00	415.000,00

Kamu idaresi cevabında; Performans Programı Hazırlama Rehberinin ekinde yer alan ve ödenek rakamlarını gösteren faaliyet maliyetleri tablosunda “Personel Giderleri, SGK Devlet Primi Giderleri” kalemlerinin de yer aldığı, belirli bir hedefin ve o hedefe yönelik faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde insan kaynaklarının vazgeçilmez bir unsur olduğu, bu yönüyle faaliyet maliyetlerine yönelik tablolar doldurulurken ve performans esaslı bütçe hesaplamaları yapılırken, o aktivitede çalışan-çalışacak personelin giderlerin ve bu kapsamda SGK devlet primi giderlerin de dikkate alınmasının uygun olacağı,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Personel giderleri ve SGK devlet primi giderleri kalemlerinin faaliyet bazında ayrıştırılabilmesi istenen ve hatta teşvik edilmesi gereken bir husus olmakla beraber, söz konusu giderlerin faaliyetle doğrudan ilişkilendirilebilmesi icap etmektedir. Rehber’de faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerin doğrudan ilişkilendirilebilecek maliyetler olduğu belirtilmiştir. Faaliyetlerden vazgeçilmesi halinde ilgili personel ve SGK devlet primi giderlerinin ortadan kalkıp kalkmayacağı belirsiz olduğu için bulguda söz konusu giderlerin faaliyet maliyetleri için de yer almaması gerektiği ifade edilmiştir. Diğer taraftan

maliyet muhasebesi yöntemlerinin kullanılması ile bahse konu giderlerin ayrıştırılması da mümkün olabilecektir.

Bu çerçevede eğer personel giderleri ve SGK devlet primi giderleri kalemlerine faaliyet maliyetleri arasında yer veriliyorsa, bu hesaplamaların nasıl yapıldığına dair açıklamaların da yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Performans Programının Zamanında Kamuoyuna Açıklanmaması.

İçişleri Bakanlığı 2015 yılı performans programının zamanında kamuoyuyla paylaşılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin "*Performans Programının İlgili İdarelere Gönderilmesi ve Kamuoyuna Açıklanması*" başlıklı 7 nci maddesinde;

"Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hali verilen performans programları Bakanlıklarda Bakan; diğer idarelerde ise ilgili Bakan veya üst yönetici tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır." denilmektedir.

Ancak İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Performans Programının Şubat ayında kamuoyuna açıklandığı tespit edilmiştir. Anılan Yönetmelik hükmü uyarınca Performans Programının ocak ayında yayımlanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "*Performans Programlarının yayın takvimine uygun hareket edilecektir.*" denilmiştir.

Sonuç olarak Performans programlarının yayın takvimine uygun hareket edileceği belirtildiğinden, müteakip denetimlerde bu hususun izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Performans Hedefi Tablosunun Her Bir Performans Hedefi İçin Ayrı Ayrı Doldurulmaması.

Her bir performans hedefi için ayrı performans hedefi tablosunun hazırlanmadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde “*Performans hedefi tablosu her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulur.*” denilmektedir.

İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde ise performans hedefi tablosunun her bir performans hedefi için ayrı ayrı değil, amaca ilişkin tüm performans hedeflerine yer verecek şekilde hazırlandığı görülmektedir. Bu durum kamuoyu ve paydaşların performans göstergelerini, performans hedefi bazında değerlendirmesini zorlaştırmaktadır.

Bu çerçevede, performans hedefi tablosunun her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “*2015 Yılı Performans Programı çalışmalarında Bakanlığımız 2015-2019 Stratejik Planında yer alan hedef setinin, performans programı için performans hedefleri seti olarak belirlenmesinden dolayı, toplu gösterim yöntemi uygulanmıştır. Performans Programlarının hazırlık sürecinde bu hususa dikkat edilecektir.*” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare, performans programlarının hazırlık sürecinde bu hususa dikkat edileceğini belirttiğinden, konunun müteakip denetimlerde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Performans Programında Ölçülebilir Olmayan Performans Hedefinin Belirlenmesi.

Performans programında bir performans hedefine yönelik olarak performans hedefine ulaşıp ulaşılmadığını ölçmeye yönelik performans göstergesinin belirlenmediği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“*Performans hedefleri ... performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.*” ve “*Performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere performans göstergeleri belirlenir.*” denilmektedir.

Bu nedenle her bir performans hedefi için en az bir ölçülebilir performans göstergesi tespit edilmelidir.

Hâlbuki “*Yeni büyükşehir belediye modelinin uygulamasının takibi ve*

uygulanabilirliğini sağlamaya yönelik çalışma yapmak,” performans hedefine yönelik başarıyı ölçecek, performans göstergesi belirlenmemiştir. Bu konuya ilişkin İdare Faaliyet Raporunda da herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle söz konusu performans hedefini ölçülebilir kılmak için hedefle ilgili en az bir performans göstergesinin belirlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“2015 Yılı Performans Programı çalışmalarında Bakanlığımız 2015-2019 Stratejik Planında yer alan hedef setinin, performans programı için performans hedefleri seti olarak belirlenmesinden ve bu kapsamda toplu gösterim yöntemi uygulanması nedeniyle, 2015 yılı için ilgili harcamacı birim tarafından önceliklendirilmemiş olan bir hedefe yönelik ifade programda yer almıştır. Performans Programlarının hazırlık sürecinde bu hususa dikkat edilecektir.”* denilmiştir.

Sonuç olarak İdare, performans programlarının hazırlık sürecinde bu hususa dikkat edileceğini belirttiğinden, konunun müteakip denetimlerde izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Performans Programında Yanlış Anlaşılabilir Performans Hedef ve Göstergelerine Yer Verilmesi.

Performans Programında, yanlış anlaşılabilir performans hedef ve göstergelerine yer verildiği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin *“Performans Programlarının Hazırlanması”* başlıklı 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında:

“Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.” denildiğinden, performans hedef ve göstergelerinin kolay anlaşılır ve yanlış anlaşılmalara mahal vermeyecek şekilde tanımlanması gerekmektedir.

Performans Programında yer alan, 18 adet performans hedefi ile ilgili ve ölçülebilir olduğu değerlendirilen 89 adet performans göstergesi bu açıdan değerlendirildiğinde bir (1) tane performans hedefi ile bir (1) tane performans göstergesinin, iyi tanımlanmadığı kanaatine ulaşılmıştır. Konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirme aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle performans hedef ve göstergelerinin iyi tanımlanması

gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 4: Yanlış Anlaşılabilir Performans Hedef ve Göstergeleri

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Değerlendirme
Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak	Yapımı bitirilen Vali Konağı ve Kaymakam Evi sayısı	Hedef belirlenirken çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasının, valilik ve kaymakamlıkların fiziki ortamlarının iyileştirilmesi suretiyle yapılacağı ifade edilmiştir. Bu durumda hedef çok dar bir alanı kapsamaktadır. Valilik ve kaymakamlıkların fiziki ortamını iyileştirmeksizin çalışan memnuniyetini artırma çabaları hedef dışına çıkmaktadır.
	Onarım yapılan Vali Konağı ve Kaymakam Evi sayısı	
	Yerel düzeyde yatırım planlaması konusunda eğitici eğitimine alınan il planlama uzmanı ve uzman yardımcısı sayısı (adet)	
	Bakımı ve onarımı tamamlanan YİKOB personel lojmanları sayısı (il sayısı)	
Bakanlık iş ve işlem süreçlerinin elektronik ortamda etkin ve güvenli bir şekilde yürütülmesini yaygınlaştırmak	Bakanlık Merkez Birimleri ve Taşra Teşkilatlarında SOME'lerin gereksinimlerinin karşılanması ve BGYS'nin idamesinin sağlanması oranı (%)	SOME VE BGYS tanımının anlaşılır bir şekilde göstergede veya açıklama bölümünde yer alması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Performans Programında incelemeye alınan 18 performans hedefi ile 89 performans göstergesinden sadece birer tanesinin iyi tanımlanmadığını değerlendirmesinin yapılmasının, hedef ve gösterge tanımlama başarısı açısından anlamlı bir sonuç olduğu,

Rapora konu edilen hedef ve göstergeye ilişkin eleştirinin hedefin daraltıldığı yönünde olduğu; ilgili hedefe yönelik olarak belirlenen faaliyetlerde sadece fiziki ortamların iyileştirilmesi değil personel kalitesinin artırılmasına da yer verildiği; Valilik ve Kaymakamlıklardaki hizmet kalitesini artırmak için gerçekleştirilen bir faaliyet ve göstergenin hedefe doğrudan hizmet edeceğinin değerlendirildiği; bu kapsamda “*Yerel düzeyde yatırım planlaması konusunda eğitici eğitimine alınan il planlama uzmanı ve uzman yardımcısı sayısı*” şeklinde kurgulanan performans göstergesinin ilgili hedefin ölçülmesine ve gerçekleştirilmesine katkı sağlayacağı aşikar olduğu;

Ayrıca Kamu Konutları Yönetmeliğine göre tahsis edilen konuların inşaatlarının uzun süre öncesinde gerçekleştiği; konutların yapımı veya teknik ve fiziki olarak bakım-onarımı ve deprem güçlendirmesinin bir gereklilik olduğu; böylece kamu konutlarının dayanıklılığının artırılarak, uzun süre kullanılması sağlanacağından, kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılmasının amaçlandığı;

Bu yönüyle söz konusu hedefe yönelik kurgulanan göstergelerin, kapsam itibarıyla geniş tutularak, hedefin etki alanının genişletilmesinin sağlandığı;

Kısaltmaların ise açık bir şekilde tanımlanmasına dikkat edileceği;

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Bulguda “Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak” performans hedefinden, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılması sadece Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamı iyileştirilerek sağlanacakmış gibi mana çıktığı düşünülmüştür. Bu çerçevede de hedefin diğer performans göstergelerini de kapsayacak şekilde tanımlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Öte yandan idare tarafından kısaltmaların açık bir şekilde tanımlanmasına dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Müteakip dönemde söz konusu hususların izlenmesinde fayda olduğu düşünülmektedir.

BULGU 8: Performans Programının “I-Genel Bilgiler” Bölümü “C-Fiziksel Kaynaklar” Kısımının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması.

Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “C-Fiziksel Kaynaklar” kısmında eksik bilgiye yer verildiği görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “EK-1 Performans Programının Şekli” bölümünün “İçindekiler-I-Genel Bilgiler C-Fiziksel Kaynaklar” kısmında;

“İdarenin kullanımında olan ve program döneminde temin edilmesi düşünülen hizmet

binası, lojman, taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı vb. varlıklara ilişkin bilgilere, bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara yer verilir... Fiziki kaynaklara ilişkin bilgiler tablolaştırılarak programa eklenir” denilmiştir.

Buna göre performans programında idarenin kullanımında olan ve programı döneminde temin edilmesi düşünülen taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı gibi varlıklara ilişkin bilgiler ile bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara yer verilmesi gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde söz konusu bilgilere yer verilmediği görülmektedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle bahse konu bilgilerin performans programında yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Performans Programının “Genel Bilgiler/Fiziksel Kaynaklar” bölümünde, program döneminde temin edilmesi düşünülen taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı gibi varlıklara ilişkin bilgiler ile bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara ayrıntılı olarak yer verilecektir.”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 9: Performans Programının “I-Genel Bilgiler” Bölümü “E-İnsan Kaynakları” Kısımının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması.

Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “E-İnsan Kaynakları” kısmında eksik bilgiye yer verildiği görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “EK-1 Performans Programının Şekli” bölümünün “İçindekiler-I-Genel Bilgiler D-İnsan Kaynakları” kısmında;

“İdarenin mevcut insan kaynakları, istihdam şekli, hizmet sınıfları, kadro unvanları, istihdam politikası ve benzeri bilgilere yer verilir. Ayrıca program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikalar açıklanır. İnsan

kaynaklarına ilişkin bilgiler tablolaştırılarak programa eklenir.” denilmiştir.

Bu nedenle performans programında kadro unvanlarına, istihdam politikasına ve program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ile bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikalar hakkında bilgi verilmesi gerekmektedir. İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Performans Programı incelendiğinde söz konusu hususlarda bilgi verilmediği görülmektedir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle bahse konu bilgilerin performans programında yer alması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Performans Programının “Genel Bilgiler/İnsan Kaynakları” bölümünde, kadro unvanlarına, istihdam politikasına ve program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ile bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikalar hakkında ayrıntılı bilgiler verilecektir.”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 10: Performans Raporunda Yer Alan Performans Göstergelerinin Bağlantılı Oldukları Belirtilen Performans Hedefleri ile İlgisinin Kurulamaması.

Performans Programında, performans hedefleri ile ilgisi kurulamayan performans göstergelerine yer verildiği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde gösterge; *“...kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır”* şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımdan göstergenin, performans hedefi ile ilgili olması gerektiği anlaşılmaktadır. Performans Programında yer alan 93 adet performans göstergesi bu açıdan değerlendirildiğinde dört (4) tanesinin, performans hedefi ile ilgisiz olduğu kanaatine ulaşılmıştır. Performans göstergelerinin, performans hedefleriyle neden ilgisiz olduklarına dair değerlendirme aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle göstergelerin hedeflerle uyumlu olması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 1: Performans Göstergelerinden Performans Hedefleriyle İlgisiz Olduğu Düşünülenlere İlişkin Değerlendirme

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Değerlendirme
Güvenlik kaygılarıyla göç etmiş kişilerin yaşadıkları yerlere uyumlarını artırmak ve geri dönmek isteyenlere sürdürülebilir yaşam koşulları oluşturmak	2330 sayılı Kanun kapsamında geçmiş yıllardan intikal eden başvuruların sonuçlandırılma oranı (dosya bazında %)	2330 sayılı Kanun güvenlik nedeniyle göç etmiş kişilere yönelik bir Kanun değildir. Bu nedenle hedefle ilgisi kurulamamıştır. Bu sebeple hedefin daha kapsayıcı bir şekilde ifade edilmesi daha yararlı olabilecektir.
	2330 sayılı Kanun kapsamında 2015 yılında yapılacak olan başvuruların sonuçlandırılma oranı (dosya bazında %)	
Bakanlık fiziki ortamlarını iyileştirmek, çalışan memnuniyetinin artırılmasını amaçlayan destek hizmetlerini geliştirmek	Bakanlığımız merkez hizmetlerinde çalıştırılan araçların yıllık görev sayısı	Bakanlık merkez hizmetlerinde çalıştırılan araçların yıllık görev sayısının artışı sunulan kamu hizmetindeki artışın bir sonucu olmalıdır. Aksi halde önceki yıllarda yeterli kamu hizmetinin ifa edilemediği gibi bir sonuç doğabilecektir. Çalışan memnuniyetinin artırılması veya Bakanlığın fiziki ortamının geliştirilmesi ile görev sayısının artırılması arasında somut bir nedensellik kurulamamıştır.
	Bakanlığımız sosyal hizmetlerinden faydalananların memnuniyet düzeyinin ölçülmesine yönelik anket çalışması (anketlere katılan minimum personel sayısı)	Ankete katılan minimum Personel sayısının ankete katılımı ölçeceği ama performans sonucunu ölçmeyeceği, bu nedenle ilgisiz olduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; *“Performans Programında yer alan 93 göstergeden, hedefi-gösterge uyumsuzluk olduğu değerlendirilen 4’ü için gerekli revizyon çalışmaları, bundan sonraki plan-program hazırlıklarında hayata geçirilecektir.”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 11: Birim Faaliyet Raporlarındaki Bilgiler ile İdare Faaliyet Raporundaki Bilgiler Arasında Tutarsızlıklar Olması.

Birim faaliyet raporlarındaki bilgilerle İdare Faaliyet Raporundaki bilgiler arasında farklılıklar olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "İdare Faaliyet Raporu" başlıklı 11 inci maddesinin 1 inci fıkrasında "İdare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanır" denildiğinden, İdare Faaliyet Raporunda yer alan bilgilerin, birim faaliyet raporundaki bilgiler ile tutarlı olması gerekmektedir. Ancak, birim faaliyet raporları ile İdare Faaliyet Raporu arasında aşağıdaki tutarsızlıklara rastlanmıştır.

Bu çerçevede birim faaliyet raporları ile İdare Faaliyet Raporundaki bilgilerin tutarlı olması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 5: İdare Faaliyet Raporu ile Birim Faaliyet Raporları Arasındaki Tutarsızlıklar

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Faaliyet Raporunda raporlanan gerçekleşme	Birim Faaliyet Raporundaki Gerçekleşme	Tutarsızlık
Bakanlık iş ve işlem süreçlerinin elektronik ortamda etkin ve güvenli bir şekilde yürütülmesini yaygınlaştırmak	Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarının (YİKOB) iş ve işlemlerinin elektronik ortama aktarılması oranı (%)	100	0	Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı'nın Birim Faaliyet Raporunda "Çalışma yapılmadığı için 2015 hedefinde sapma olduğu" raporlanırken, İdare Faaliyet Raporunda %100 gerçekleşme olduğu raporlanmıştır.
Bakanlığın beşeri kapasitesini artırmak	Mülki İdare Amirlerine yönelik afet ve acil durum yönetimi eğitiminin düzenlenme tarihi	2015	-	Birim faaliyet raporlarında bu göstergeye ilişkin bilgi verilmemiştir.
	Doktora ve Yüksek Lisans için yurtdışına gönderilen MİAH personel sayısı	4	2	Personel Genel Müdürlüğü'nün Birim Faaliyet Raporunda daha düşük bir başarımla raporlanmıştır.

Bakanlık fiziki ortamlarını iyileştirmek, çalışan memnuniyetinin artırılmasını amaçlayan destek hizmetlerini geliştirmek	Fiziki ortamı iyileştirilen merkez birimi sayısı	15	31	İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığının Birim Faaliyet Raporundaki gerçekleşme ile İdare Faaliyet Raporundaki gerçekleşme farklıdır.
	Temizlik hizmetlerinden faydalanan birim sayısı	15	174	
	Bakanlığımız yemek hizmetlerinden faydalanan kişi sayısı (günlük ortalama)	1150	14150	
Bakanlığın görev alanına giren konularda diğer ülkeler, Avrupa Birliği ve uluslararası kuruluşlar ile ilişkileri geliştirmek	AB süreci ile ilgili Bakanlığımız merkez ve taşra teşkilatındaki personele yönelik olarak yapılan toplantı ve bilgilendirmeye katılan kişi sayısı (adet)	466	446	Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının Birim Faaliyet Raporunda daha yüksek bir başarımlı raporlanmıştır.
	AB konuları ile ilgili katılım sağlanan ulusal ve uluslararası toplantı ve etkinlik sayısı	62	65	

Kamu idaresi cevabında; Birim faaliyet raporları ile İdare Faaliyet Raporu arasındaki farklılıkların nedeni izah edilmiş ve gerçekleşme durumlarının düzeltilerek İdare Faaliyet Raporuna alındığı ifade edilmiştir.

Öte yandan “AB konuları ile ilgili katılım sağlanan ulusal ve uluslararası toplantı ve etkinlik sayısı” konusunda ise gerçekleşme durumunun “65” olduğuna gösteren bir veriye rastlanmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak “AB konuları ile ilgili katılım sağlanan ulusal ve uluslararası toplantı ve etkinlik sayısı” göstergesine ilişkin olarak birim faaliyet raporu ile İdare Faaliyet Raporu arasında bir tutarsızlık olmadığı anlaşılmıştır.

Diğer konulara ilişkin olarak ise idare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak hazırlanacağından, birim faaliyet raporları ile idare faaliyet raporundaki bilgilerin tutarlı olması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 12: İdare Faaliyet Raporunda Gösterge Gerçekleşmeleri Hedefin Altında Kalmasına Rağmen Gerçekleşme Durumunun Başarılı Olarak Raporlanması.

Gösterge gerçekleşmesi hedefin altında kalmasına rağmen, İdare Faaliyet Raporunda performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumunun başarılı olarak raporlandığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "*Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı*" başlıklı 18 inci maddesinde; "*Performans bilgisi başlığı*

altında, ...performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine...yer verilir”, aynı Yönetmeliğin “Tutarlılık ilkesi” başlıklı 8 inci maddesinde de “Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır” denilmektedir.

Bu nedenle faaliyet raporundaki performans göstergelerinden gerçekleşme durumu benzer olanlar için benzer ifadelerin kullanılması tutarlılık ilkesinin bir gereğidir.

İçişleri Bakanlığının 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde ise hedefe ulaşan göstergelerin gerçekleşme durumu için “başarılı” denildiği gibi hedefin altında kalan göstergeler içinde “başarılı” değerlendirilmesinin yapıldığı görülmektedir. Söz konusu durumun tutarlılık ilkesine aykırı olduğu düşünülmektedir. Performans Programındaki hedefin altında kalmış olmasına rağmen “başarılı” olarak ifade edilen göstergeler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle hedefin altında kalan göstergelerin tutarlı bir şekilde raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Tablo 6: Performans Programındaki Hedefin Altında Kalmış Olmasına Rağmen “Başarılı” Olarak Değerlendirilen Göstergeler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Per. Prog. öngörülen hedef	Faal.Rap. raporlanan gerçekleşme	Gerçekleşme Durumu
Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak	Yapımı bitirilen Hükümet Konağı sayısı (adet)	15	13	Başarılı
	Onarım yapılan Vali Konağı ve Kaymakam Evi sayısı	50	47	Başarılı
Bakanlık iş ve işlem süreçlerinin elektronik ortamda etkin ve güvenli bir şekilde yürütülmesini yaygınlaştırmak	İçişleri Portal Projesi'nin Bakanlık merkez birimlerinde kullanıma alınma oranı (%)	50	45	Başarılı
	Bakanlık Merkez Birimleri ve Taşra Teşkilatlarında SOME'lerin gereksinimlerinin karşılanması ve BGYS'nin idamesinin sağlanması oranı (%)	75	65	Başarılı
Bakanlığın beşeri kapasitesini artırmak	Yurtdışına gönderilen kaymakam adayı sayısı	60	55	Başarılı
	Yurtdışına gönderilen MİAH ve GİH personel sayısı	75	68	Başarılı

Kamu idaresi cevabında; Hedefin altında kalınmasına rağmen ulaşılmaması istenen performans göstergesi düzeyine yaklaşıldığı durumlarda geçmiş yıllara ait idare faaliyet raporlarında yer verildiği gibi “Makul” ibaresinin kullanılmasına ve gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet raporlarında da bu uygulamaya geri dönülmesine karar verildiği belirtilmiştir. Bahsi geçen tabloya ilişkin düzeltme işleminin yapıldığı ve 2017 Yılı İçişleri Bakanlığı Bütçesinin Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi öncesi Türkiye Büyük Millet Meclisine düzeltilmiş halinin gönderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 13: İdare Faaliyet Raporunda Performans Yetersizliği İçin İkna Edici Olmayan veya Geçerli Olmayan Nedenler Sunulması.

İdare Faaliyet Raporunda performans yetersizliği için sunulan nedenlerin bir kısmının ikna edici/geçerli olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "*Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı*" başlıklı 18 inci maddesinde:

"Performans bilgisi başlığı altında, ...performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine ...yer verilir" denilmektedir.

2015 yılı Faaliyet Raporunda ilgili ve ölçülebilir olduğu değerlendirilen 89 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Söz konusu göstergelerin 36'sında gerçekleşmenin hedefin altında olduğu görülmektedir. Bu duruma ilişkin yapılan açıklamalardan 11 adedinin ise ikna edici/geçerli olmadığı kanaatine ulaşılmıştır.

Konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirme aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Bu çerçevede performans yetersizliği için daha ikna edici/geçerli gerekçelerin sunulması gerektiği düşünülmektedir.

Tablo 7: Performans Düşüklüğüne İlişkin Açıklamalara Dair Değerlendirme Tablosu

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Performans Programında öngörülen hedef	Faaliyet Raporunda raporlanan gerçekleştirme	Sunulan Gerekçe	Nedenler ikna edici ve geçerli mi?
Entegre sınır yönetimi anlayışı çerçevesinde kurumlararası işbirliğine dayalı ve teknolojik gözetleme altyapısı ile güçlendirilmiş etkin bir sınır güvenliği sistemi oluşturmak	Aydınlatma bakım ve onarımı yapılan sınır hattı mesafesinin toplam kara sınırlarımıza oranı (%)	10	5,2	2015 yılı içerisinde 9 ilimize (Mardin, Şanlıurfa, Kilis, Hatay, Gaziantep, Edirne, Iğdır, Şırnak ve Ağrı) aydınlatma bakım-onarım faaliyetinde kullanılmak üzere ödenek aktarılmıştır.	Yapılan faaliyet anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.
	Sınır fiziki güvenlik sistemi unsurları bakım ve onarım yapılan İl sayısı (adet)	15	4	2015 yılında, Suriye’de başlayan karışıklıklar nedeniyle Suriye sınır illerimizde acil güvenlik tedbirlerinin alınması amacıyla Başbakanlık talimatı üzerine Maliye Bakanlığınca yatırım programına 32.786.000 TL ödenek aktarılmış olup, bu ödeneğin tamamı 4 sınır iline(Gaziantep, Hatay, Şanlıurfa ve Kilis) gönderilmiştir.	Süreç anlatılmış fakat başarımın neden düşük kaldığına dair gerekçe sunulmamıştır.
	Tedarik bileşeni unsurlarının ihalelerinin tamamlanma tarihi	2015	0	Türkiye-Yunanistan Sınırı Arasında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Arttırılması Projesi’nin teknik şartnamesinin hazırlık çalışmaları devam etmektedir.(AB Katkısıyla yürütülmektedir)	Teknik şartnamenin hazırlanmasında bir gecikme olduğu anlaşılmaktadır. Bu gecikmenin nedenine ilişkin bilgi sunulması daha açıklayıcı olabilecektir.
	Eğitime katılım oranı (%)	100	0	Türkiye- Yunanistan Sınırı Arasında Sınır Gözetleme Kapasitesinin Artırılması Projenin uygulayıcı birimi UNDP (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı) ile sözleşme makamı CFCU (Merkezi Finans ve İhale Birimi) arasında imzalanacak olan sözleşme belgesine ilişkin çalışmalara devam edilmektedir. Söz konusu sözleşmenin	Sözleşmenin imzalanmasında bir gecikme olduğu anlaşılmaktadır. Bu gecikmenin nedenine ilişkin bilgi sunulması daha açıklayıcı olabilecektir.

				Ocak/2016 sonu itibariyle imzalanması ve projenin faaliyetlerine başlanması beklenmektedir. (AB Katkısıyla yürütülmektedir.)	
Mahalli idarelerin mali kapasitesini arttırmak	Raporların bitirilme tarihi	2015	66%	<p>Uluslararası örnekler de göz önünde bulundurularak mahalli idarelerin öz gelirlerinin ne şekilde artırılabilirliğine ilişkin Genel Müdürlük (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) Makamından alınan onay ile bir çalışma komisyon oluşturulmuş, komisyon tarafından yapılan çalışmalar neticesinde 26.10.2015 tarihli inceleme ve araştırma raporu düzenlenmiştir.</p> <p>- Kamu yatırımları nedeniyle oluşan gayrimenkul değer artışından kamunun daha çok pay almasını sağlamaya ilişkin rapor hazırlanması konusunda; Kamu Gelirlerinin Kalitesinin Artırılması Öncelikli Dönüşüm Programına ilişkin hazırlanan eylem planı kapsamında tedbir konusu ile aynı mahiyette olan “İmar planı değişiklikleri ve kamu yatırımları sonucu oluşacak gayrimenkul değer artışlarından kamunun pay almasını sağlayacak bir mekanizma geliştirilecektir.” eylem konusu Maliye Bakanlığının sorumluluğunda kalmıştır. Bakanlığımızda ilgili kuruluşlar arasında yer almakta olup, yürütülen çalışmalara gerekli destek verilmektedir. Ayrıca, 64. Hükümet 2016 Yılı Eylem Planı kapsamında yine tedbir konusu ile aynı mahiyette olan ve 3 ay içerisinde gerçekleştirilecek reformlar arasında yer alan “İmar planı değişiklikleri sonucunda ortaya</p>	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.

				<p>çıkan değer artışından kamunun pay alması sağlanacak” konusu ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığının sorumluluğunda kalmıştır. Bakanlığımız ilgili kuruluşlar arasında yer almakta olup, yürütülen çalışmalara gerekli destek verilmektedir.</p> <p>- Mahalli idarelerin borçlanma sisteminde ne tür değişiklikler yapılması gerektiğine ilişkin Genel Müdürlük (Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü) Makamından alınan onay ile bir çalışma komisyonu oluşturulmuş, komisyonun yürüttüğü çalışmalar 16.11.2015 tarihinde tamamlanmıştır.</p>	
Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak	Onarım yapılan Vali Konağı ve Kaymakam Evi sayısı	50	47	2015 yılında 50 Vali Konağı ve Kaymakam Evi bakım onarım giderlerinin karşılanması hedeflenmiş olup, yıl içinde 14 Vali Konağı ve 33 Kaymakam Evinin bakım onarımına toplam 2.949.028,00 TL ödenek harcanmıştır.	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.
Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin sunumunda bilgi teknolojilerinin kullanımını yaygınlaştırmak	MAKS'a entegre olan yetkili idare sayısı	345	0	2014 yılı Yatırım Programında yer alan “Mekansal Adres Kayıt Sistemi Veri Üretimi ve Yaygınlaştırma Pilot Uygulama Projesi”, 25.12.2014 tarihinde tamamlanmıştır. Bu kapsamda; Afyonkarahisar, Elazığ, Gaziantep, Yalova ve Erzurum (Aziziye, Palandöken ve Yakutiye) illerinde 114 yetkili	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.

				idarenin coğrafi adres veri üretimi MAKS Veri Modeline uygun üretilerek MAKS'a entegrasyonu gerçekleştirilmiştir	
Bakanlık iş ve işlem süreçlerinin elektronik ortamda etkin ve güvenli bir şekilde yürütülmesini yaygınlaştırmak	İçişleri Portal Projesi'nin Bakanlık merkez birimlerinde kullanıma alınma oranı (%)	50	45	2015 yılında İçişleri Portal; Bakanlık merkez birimlerinin kullanımına açılmıştır. Bakanlık Merkez Birimlerinin portala taşınması ile ilgili ihtiyaç analizi çalışmaları yapılmış, birimlerden Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı dâhil 7 merkez birimde portal kullanımına başlanılmıştır. Kullanıcılarımızdan gelen talepler sonucunda güncellemelere de devam edilmektedir. Analiz çalışmaları biten birimlerin portala taşınması işlemine devam edilecektir.	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.
	Bakanlık Merkez Birimleri ve Taşra Teşkilatlarında SOME'lerin gereksinimlerinin karşılanması ve BGYS'nin idamesinin sağlanması oranı (%)	75	65	Bakanlık Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığında 7 kişilik SOME ekibi kurulmuştur. Söz konusu Bakanlık ve Bakanlığın bazı birimlerine Kurumsal SOME'ler kurulmuştur. Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kapsamında TS ISO/IEC 27001 Standardı 2013 versiyonuna geçiş çalışmaları başarılı bir şekilde tamamlanmıştır. Gösterge ile ilgili çalışmalar 2016 yılında da devam edecektir.	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.
Bakanlığın beşeri kapasitesini artırmak	Yurtdışına gönderilen kaymakam aday sayısı	60	55	Devlet Personel Başkanlığının 03.04.2014 tarih ve 10996 sayılı yazısı ile 60 Kaymakam Adayı için yurtdışı kontenjanı talep edilmiş ve uygun görülmüştür.55 Kaymakam Adayı Kasım 2015 tarihinde yurtdışına gönderilmiştir. Yurtdışı stajına gönderilmeyen 5 Kaymakam Adayı yargı yoluna başvurmuş ve 3 Kaymakam Adayı için yürütmeyi durdurma	Yapılan faaliyetler anlatılmış fakat gerekçe sunulmamıştır.

				kararı verildiği için yurtdışı onayları alınmıştır. 1 Kaymakam Adayı 10 Ocak 2016 tarihinde İngiltere'ye; 1 Kaymakam Adayı ise 26 Ocak 2016 tarihinde Fransa'ya gönderilecektir.	
Daha etkin bir teşkilat yapısını gerçekleştirmek için mevzuat çalışması yapmak	Yönetmelik taslağının hazırlanma tarihi	2015	0	2015 yılında Bakanlığımız Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinin yeniden düzenlenmesi gerçekleştirilememiştir. Yönetmeliğin güncellenmesi için çalışmalar devam etmekte olup, 2016 yılında sonunda çalışmalar tamamlanacaktır.	Hizmet İçi Eğitim Yönetmeliğinin neden yeniden düzenlenemediği açıklanmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Performans göstergelerinin gerçekleştirmelerine ilişkin gerekçelerin, Bakanlığın ilgili harcama birimleri tarafından denetim raporundaki tespit ve değerlendirmeler ışığında yeniden düzenlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin göndermiş olduğu cevapta daha açıklayıcı bilgilere yer verdiği görülmüştür. Söz konusu bilgilerin kamuoyuyla da paylaşılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 14: İdare Faaliyet Raporunda, Tam Açıklama ve Açıklık İlkelerine Uyulmaması.

İdare Faaliyet Raporunda tam açıklama ve açıklık ilkelerine aykırı hususların bulunduğu görülmüştür.

A) İdare Faaliyet Raporunun Yönetim ve İç Kontrol Sistemi başlıklı bölümündeki ifadelerden, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Kapsamındaki faaliyetlerde gecikmeler olduğu tespit edilmiştir.

İdare Faaliyet Raporunda; Bakanlığımızda iç kontrol sistemi kurmaya yönelik çalışmalar Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı kapsamında,

- *Bakanlık ana süreç, süreç, alt süreç ve detay süreçlerinin belirlenmesi(Süreç Haritası),*

- *Detay süreçler üzerinden iş akış şemalarının oluşturulması (İş Akış Şemaları),*
- *İş akış şemaları üzerinden Bakanlık risk haritasının çıkarılması (Risk Haritası),*
- *Riskleri yönetmeye yönelik kontrol eylem planlarının oluşturulması (Kontrol Eylem Planları) çalışmaları ile devam edecektir.”* denilmektedir.

Dolayısıyla süreç haritası ve iş akış şemalarının oluşturulması çalışmalarına devam edildiği anlaşılmaktadır.

Hâlbuki İçişleri Bakanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında (2015 – 2016) süreç haritasının çıkartılması için Ağustos 2015, iş akış şemalarının oluşturulması için ise Aralık 2015 tarihleri belirlenmiştir. İdare Faaliyet Raporunda bu konulardaki çalışmaların devam ettiği belirtildiğinden, bir gecikmenin olduğu kanaati oluşmaktadır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesinde tam açıklama ilkesi; “*Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması...*” şeklinde tanımlanmıştır.

Bu çerçevede, Yönetim ve İç Kontrol Sistemi başlıklı bölümde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı” kapsamında yapılan faaliyetler ve ulaşılan başarı hakkında daha ayrıntılı bilgi verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B) Kar amacı gütmeyen kuruluşlara yapılan transferler için kanuni dayanağın hatalı gösterildiği görülmüştür.

İdare Faaliyet Raporunun “*Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler*” bölümünde Derneklere yapılan yardımın 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesinin ikinci fıkrası ve İçişleri Bakanlığı Bütçesinden Derneklere Yardım Yapılması Hakkında Yönerge kapsamında yapıldığı ifade edilmektedir.

Halbuki İçişleri Bakanlığı Bütçesinden Derneklere Yardım Yapılması Hakkında Yönergenin “*Hukuki Dayanak*” başlıklı 3 üncü maddesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesine dayanılarak hazırlanan “*Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve Benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik*”in 10 uncu maddesine atıf yapılmıştır.

Kaldı ki 5253 sayılı Kanununun 10 uncu maddesinin ikinci fıkrası gereğince yapılacak yardımlar proje maliyetinin %50'si ile sınırlandırıldığından, bu oranı aşan yardım tutarları için kamu zararı iddiaları ortaya çıkabilecektir.

Bu nedenle İdare Faaliyet Raporunda da 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi yerine, 5018 sayılı Kanununun 29 uncu maddesi ve ilgili Yönetmeliğe atıf yapılması uygun olacağı değerlendirilmektedir.

C) İdare Faaliyet Raporunda yer alan kısaltmaların ne anlama geldiklerinin açıklanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "*Açıklık İlkesi*" başlıklı 6 ncı maddesinde; "*Raporlarda teknik terim ve kısaltmaların kullanılması durumunda bunlar ayrıca tanımlanır*" denilmektedir.

İçişleri Bakanlığı 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunda ise GİH, MİAH, AH, TH, YH, SOME, BGS gibi kullanılan kısaltmaların ayrıca tanımlanmadığı görülmektedir.

Bu çerçevede söz konusu kısaltmalara ilişkin açıklamaların yapılmasının İdare Faaliyet Raporunu daha anlaşılır kılacağı düşünülmektedir.

D) İdare Faaliyet Raporunda teknolojik altyapıya ilişkin Tablo 2'nin kapsamına dair açıklamanın olmadığı görülmüştür.

İdare Faaliyet Raporunda teknolojik altyapıya ilişkin Tablo 2'nin taşra birimlerini de kapsayıp kapsamadığına ilişkin açıklamanın olmamasının Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesinde yer alan tam açıklama ilkesine aykırılık teşkil edebileceği düşünülmektedir.

Bu nedenle tablonun kapsamına dair açıklamanın yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında;

A) Yönetim ve İç kontrol Sistemi başlıklı bölümde "Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı" kapsamında yapılan faaliyetler ve ulaşılan başarılar ile ilgili olarak daha ayrıntılı bilgilere yer verileceği,

B) Yapılması gereken değişikliğin, Dernekler Dairesi Başkanlığına bildirilmekle birlikte gelecek yıllarda hazırlanacak olan birim ve idare faaliyet raporlarında dikkate alınacağı,

C) Bahse konu kısaltmaların Tablo 3’de açıklamaları ile yer aldığı, bu sebeple Tablo 6’da yer alan kısaltmaların ayrıca açıklanmadığı, ancak söz konusu bulguda yer alan değerlendirmelere istinaden gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet raporlarında yer alan bütün kısaltmaların ayrı bir bölüm halinde rapora işleneceği,

D) Gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet raporlarında söz konusu tablonun sadece merkez birimlerine ait olduğunun ayrıca belirtileceği,

İfade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 15: Hatalı Ölçüm Riski Barındıran Veri Kayıt Sistemleri.

Veri kayıt sistemlerinden bir kısmının, performans göstergelerinin doğru ölçümünde riskler taşıdığı tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda gösterilen performans göstergelerinde, yazı veya telefonla sorma gibi dolaylı veri kaynakları üzerinden ölçüm yapıldığı anlaşılmaktadır.

Tablo 8: Yanlış Beyan Riski Barındıran Performans Göstergeleri

Performans Hedefi: Valilik ve Kaymakamlıkların fiziki ortamlarını iyileştirerek, çalışan memnuniyetinin ve hizmet kalitesinin artırılmasını sağlamak
1.Yapımı bitirilen Hükümet Konağı sayısı (adet)
2. Onarım yapılan Hükümet Konağı sayısı (adet)

Her ne kadar resmi yazı ile gelen bilginin doğruluğu bir karine olarak kabul edilebilirse de yanlış yorumlama gibi nedenlerle yanlış bildirim riskleri ortaya çıkabilmektedir.

Bu nedenle hatalı değerlendirme ve yorumlara mahal vermeyecek, muayene-kabul komisyonu tutanağı ve geçici kabul tutanağı gibi daha net veri kaynaklarının kullanılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; *“Performans göstergeleri aracılığıyla yapılan performans ölçüm ve değerlendirmesinden doğru ve güvenilir sonuçların alınabilmesi için somut verilere dayalı ölçüm yapılmasını sağlayan göstergelerin belirlenmesi hususuna dikkat edilecektir.”* denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağını belirttiğinden, müteakip dönemde yapılacak denetimlerde uygulamaların izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

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