



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2021



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI KANTİNLER 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	19
JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI SOSYAL TESİS 2020 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	30

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	16

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Dağılım Tablosu.....	2
Tablo 2: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu	4
Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Bilançodaki Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda Yer Alan Tutarlar ile Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki Tutarların Farklı Olması
2. Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Yılında Doğrudan Gider Kaydedilmesi

B. Diğer Bulgular

1. İdari Yaptırım Tutanaklarının Üzerinde Seri ve Sıra Numaralarının Yer Almaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Jandarma Genel Komutanlığı İçişleri Bakanlığına bağlı olup, 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'nda görevleri ayrıntılı olarak belirlenmiştir.

Jandarmanın genel olarak görev ve sorumluluk alanı, polis ve sahil güvenlik teşkilatının görev alanının dışı olup, bu alanlar il ve ilçe belediye sınırları dışında kalan ya da polis ve sahil güvenlik teşkilatı bulunmayan yerlerdir. Ancak, belediye sınırları içinde olmakla birlikte, hizmet gerekleri bakımından uygun görülen yerler, jandarmanın görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir. Bakanın kararıyla bir il veya ilçenin tamamı polis ya da jandarma görev ve sorumluluk alanı olarak belirlenebilir.

Jandarmanın sorumluluk alanlarında genel olarak görevleri şunlardır:

a) Mülki görevleri;

Emniyet ve asayiş ile kamu düzenini sağlamak, korumak ve kollamak, kaçakçılığı men, takip ve tahkik etmek, suç işlenmesini önlemek için gerekli tedbirleri almak ve uygulamak, ceza infaz kurumları ve tutukevlerinin dış korumalarını yapmak, adli ve askeri görevler dışında kalan ve diğer kanun ve nizam hükümlerinin icrası ile bunlara dayalı emir ve kararlarla Jandarmaya verilen görevleri yapmak.

b) Adli görevleri;

İşlenmiş suçlarla ilgili olarak kanunlarda belirtilen işlemleri yapmak ve bunlara ilişkin adli hizmetleri yerine getirmek.

c) Askeri görevleri;

Kanunlarla verilen askeri hizmetleri yerine getirmek.

Jandarma birlikleri; seferberlik ve savaş hallerinde, Cumhurbaşkanı kararıyla belirlenecek bölümleriyle Kuvvet Komutanlıkları emrine girer, kalan bölümüyle normal görevlerine devam eder.

Ayrıca, Jandarma birlikleri; Genelkurmay Başkanlığının talebi üzerine İçişleri Bakanının, illerde ise garnizon komutanının talebi halinde valinin onayıyla kendilerine

verilen askeri görevleri de yaparlar.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Jandarma Genel Komutanlığının kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerleri, İçişleri Bakanlığınca düzenlenir. Ancak seferberlik ve savaşta Kuvvet Komutanlıkları emrine girecek birliklerin kuruluş ve kadrolarıyla konuş yerlerinin düzenlenmesinde Genelkurmay Başkanlığının görüşü alınır.

Jandarma birliklerinin kuruluş ve konuşlarının düzenlenmesinde mülki taksimat esas alınır. Ancak geçici olarak birden çok ili içine alan bölge teşkilatı da kurulabilir. Bölge komutanı, bölge teşkilatının konuşlu bulunduğu ilin valisine karşı sorumlu olarak görev yapar.

Jandarma Genel Komutanlığı 186.170 personeli ile Türkiye yüzölçümünün yüzde 93'ü ve ülke nüfusunun yüzde 20'sine hizmet vermektedir.

Jandarma teşkilatı iş gücü olarak teknik bilgi ve uzmanlık gerektiren işlerde profesyonel personel istihdamını öngörmektedir. Profesyonel personel; subay, astsubay, uzman jandarma, uzman erbaş, memur ve işçilerdir. Yükümlü personel ise yedek subay ile erbaş ve erlerden oluşmaktadır.

2020 yılında Jandarma Genel Komutanlığı profesyonel personel mevcudu, bir önceki yıla göre yüzde 5 artırılarak, profesyonelleşme oranı yüzde 77'den yüzde 82'ye yükseltilmiştir.

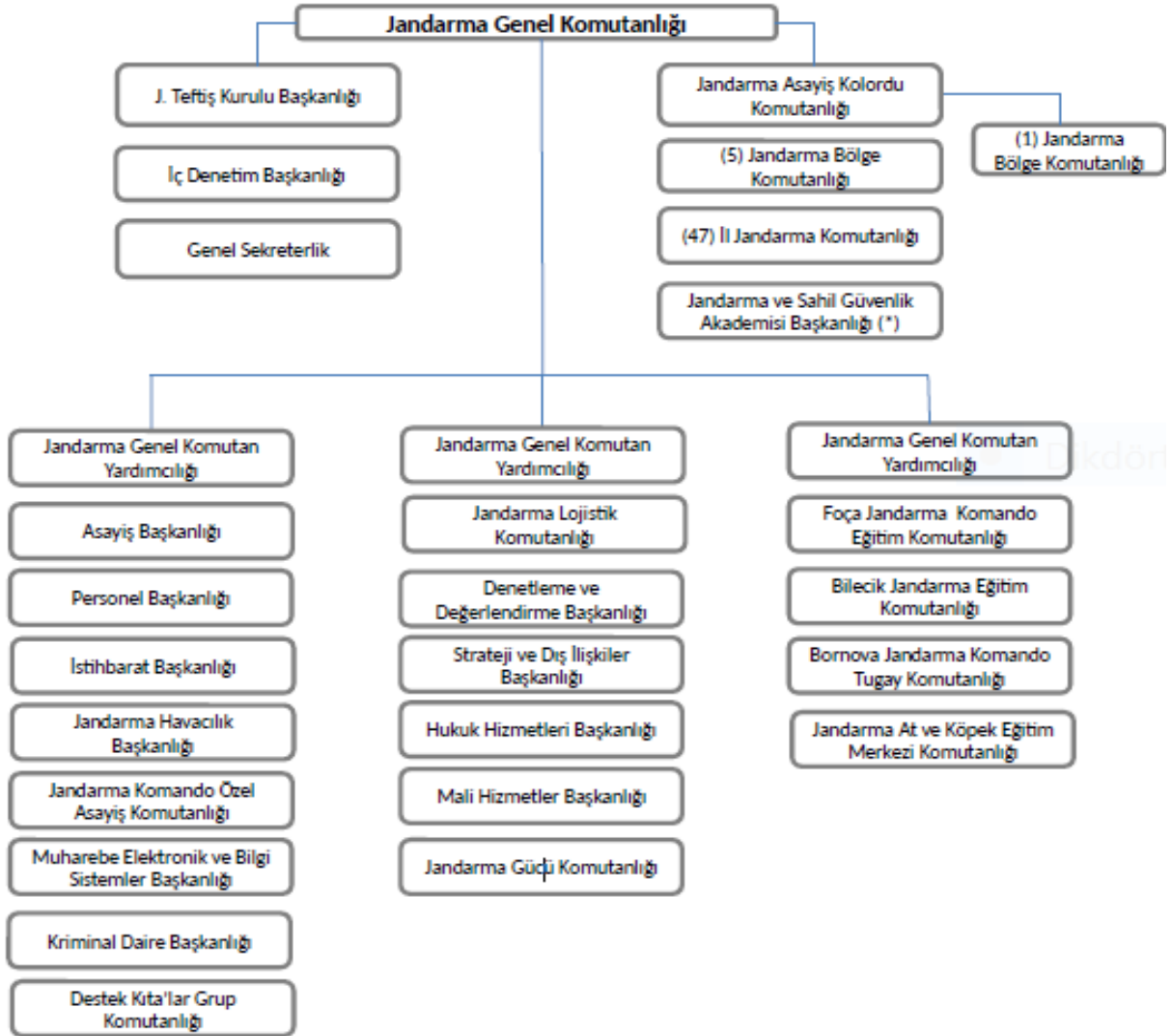
Tablo 1: Personel Dağılım Tablosu

Statü	Mevcut
Subay	5.240
Yedek Subay	1.353
Astsubay	35.071
Uzman Jandarma	15.390
Uzman Erbaş	99.390
Erbaş/Er	26.293
Devlet Memuru	2.659
İşçi	774
Toplam	186.170

Jandarma, ifa ettiği kolluk vazifesi gereği Emniyet Genel Müdürlüğü, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve Göç İdaresi Genel Müdürlüğü ile koordinasyon içerisinde faaliyet

göstermektedir.

Jandarma Genel Komutanlığının teşkilat şeması aşağıda görülmektedir.



* İçişleri Bakanlığına bağlı olup ihtiyaçları Jandarma Genel Komutanlığı tarafından karşılanmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Jandarma Genel Komutanlığı, 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. 2020 yılı Bütçesiyle Komutanlığa 22.968.117.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının % 2,12'sine tekabül etmektedir.

Komutanlıkça sunulan Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosuna göre, yıl içinde eklenen ve tenkis edilen ödenekler sonucunda nihai ödenek 22.145.955.160,57 TL olmuş, 25.269.601.281,51 TL ödeme yapılmış; Personel Giderleri ile Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri kalemlerinden toplam 3.123.647.270,30 TL ödenek üstü harcama yapılmış olup 1.149,36 TL ödenek ise kullanılmamıştır.

Tablo 2: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

Hesap Kodu	Ekonomik Kod1	Bütçe Gelirinin Türü	2020 Yılı
800	00	BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	1.581.053.323,72
800	01	Vergi Gelirleri	1.412.336.978,06
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	82.104.581,59
800	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	13.000,00
800	05	Diğer Gelirler	86.598.409,00
		BÜTÇE GELİRLERİNİN TOPLAMI (A)	1.581.053.323,72
Hesap Kodu	Ekonomik Kod1	Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadelerin Türü	2020 Yılı
810	00	BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER HESABI	497.388.905,70
810	01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler	494.127.223,92
810	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.696.069,66
810	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden Ret	2.000,00
810	05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler	1.563.612,12
		BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER TOPLAMI (B)	497.388.905,70
NET BÜTÇE GELİRİ (A - B)			1.083.664.418,02

Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırılması Tablosu

Hesap Kodu	Ekonomik Kod1	Bütçe Giderinin Türü	2020 Yılı
830	00	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	25.269.601.281,51
830	01	Personel Giderleri	18.390.331.448,81
830	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.171.162.821,49
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.370.765.683,09
830	05	Cari Transferler	2.223.310,21

830	06	Sermaye Giderleri	333.368.017,91
830	07	Sermaye Transferleri	1.750.000,00
		BÜTÇE GİDERLERİ TOPLAMI	25.269.601.281,51

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Komutanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 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 idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'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 ile 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 ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların 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.

Yönetmelik’in 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, Nakit Akış Tablosu, Öz Kaynak Değişim Tablosu ile Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316’ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327’nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Komutanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Jandarma Genel Komutanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlık muhasebe müdürlükleri ile mal müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar’ın 8’inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi genel olarak değerlendirildiğinde; 5018 sayılı Kanun ve ikincil düzenlemelere göre iç kontrol sistemine ilişkin yapılması gereken çalışmaların gerçekleştirildiği görülmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığında iç kontrol faaliyetleri 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na uygun olarak Mali Hizmetler Başkanlığı bünyesinde İç Kontrol Daire Başkanlığı tarafından icra edilmektedir. İç Kontrol Daire Başkanlığı 29 Mayıs 2006'da İç Kontrol Şube Müdürlüğü, Ön Mali Kontrol Şube Müdürlüğü ve Kamu Zararı Takip ve Dış Denetim Koordinasyon Şube Müdürlüğü olmak üzere 3 şube şeklinde teşkilatlanmıştır.

5018 sayılı Kanun'un 55'inci maddesinde, mali yönetim ve iç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirleneceği, geliştirileceği ve uyumlaştırılacağı, ayrıca sistemlerin koordinasyonunun sağlanacağı ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verileceği hükme bağlanmıştır. Hazine ve Maliye Bakanlığınca mali yönetim ve kontrol alanında merkezi uyumlaştırma birimi görev yapmaktadır.

31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı (3. mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde “İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.” hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm gereği Hazine ve Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayınlamıştır.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından ayrıca kamu idarelerinin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesine rehberlik etmesi amacıyla Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi hazırlanmıştır.

Bu Rehberde yer alan temel ilkeler doğrultusunda Kurum kendi eylem planını hazırlamıştır. Üst yöneticinin onayına sunulduktan sonra Bakanlığa gönderilen eylem planı doğrultusunda yapılması gereken çalışmalar Rehberde belirtilen süre içerisinde tamamlanmış ve akabinde Jandarma Genel Komutanlığı Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Raporu hazırlanmıştır.

Ayrıca Kurum tarafından 5018 sayılı Kanun, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak 2008 yılında İç Kontrol Yönergesi hazırlanarak yayımlanmıştır.

Yine Kurum tarafından 2009 yılında 5018 sayılı Kanun’a ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uyumlu olarak Harcama Birimlerinde Etkin Kaynak Kullanma Esasları Broşürü yayımlanmıştır.

Öte yandan, 26.02.2018 tarih ve 30344 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 2’nci maddesi ile Jandarma Genel Komutanlığının Stratejik Planlama ile ilgili muafiyet durumunun kaldırılması sonrasında, Jandarma Genel Komutanlığının ilk stratejik plan çalışması olarak “2019-2023 Stratejik Planı” hazırlanmıştır.

İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.

Jandarma Genel Komutanlığında bu faaliyetlerin bağımsız ve işlevsel olarak gerçekleştirilmesi adına yasal zorunluluk kapsamında iç denetim birimi 23 Mart 2006 tarihinde teşkil edilmiş olup, 1 Ocak 2008 tarihinde faaliyete geçmiştir.

İç denetim birimi tarafından 2008 yılının mayıs ayında mevcut kanun ve yönetmelikler ile İç Denetim Koordinasyon Kurulunun üçüncül mevzuatı çerçevesinde Jandarma Genel Komutanlığı İç Denetim Birimi Yönergesi hazırlanmıştır.

İç denetim birimi, üç yıllık iç denetim programı hazırlayarak üst yöneticiye onaylatmakta ve yıllık programa göre denetimlerini icra etmektedir.

Kurum tanıma faaliyetleri kapsamında yapılan incelemelerde, kurumda iç kontrol unsurlarından olan ön mali kontrole önem verildiği ve hassasiyetle uygulandığı da görülmüştür. Ön mali kontrol sürecine tabi işlemler hakkında gerekli kontrol formları oluşturulmuştur.

İç kontrol kapsamında; erbaş ve erler dahil, personel ile görüşülmesi, denetim sürelerinin ve maliyetin azaltılması, habersiz denetimlere ağırlık verilmesi, emniyet, asayiş vs. görevlerin aksatılmaması, kontrol formlarının revize edilmesi, denetim sonuçlarının etkin bir şekilde takibi, ön mali kontrol faaliyetleri yapılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Jandarma Genel Komutanlığının 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Bilançodaki Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunda Yer Alan Tutarlar ile Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki Tutarların Farklı Olması

Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubundaki tutarlar ile taşınmaz icmal cetvellerindeki tutarların uyumsuz olduğu görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinin 1'inci fıkrasının (d) bendinde kamu idarelerinin, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Yönetmelik ekindeki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak tutacağı; ikinci fıkrasında, kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu form ve maddede sayılan diğer formların taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderileceği, mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesinde; taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30.09.2014 tarihine kadar tamamlanacağı ve ilgili formlara ve icmal cetvellerine kaydedileceği, fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgilerin muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verileceği ve muhasebe birimlerince, kayıtlı taşınmazların ilgili hesaplardan 01.10.2014 tarihi itibarıyla çıkarılarak aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarının yapılacağı ve Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki Yönetmelik hükümlerinde açıkça ifade edildiği üzere en geç 30.09.2014 tarihi itibarı ile mevcut taşınmazların fiili envanterinin kurumların kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince tamamlanarak muhasebe birimlerine verilmesi, muhasebe birimlerinin de 01.10.2014 tarihi itibarıyla fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapmaları gerekmektedir. Yönetmelik'in 5'inci maddesine göre yapılması gereken rayiç değerlerin tespiti ve değerlerin güncellenmesine ilişkin işlemlerin ise 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir.

Ancak Bilançoda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubundaki değerler ile taşınmaz icmal cetvellerinde yer alan değerlerin tutarsız olduğu görülmüştür. Bilançoda Arazi ve Arsalar Hesabı 27.000.660.409,01 TL, Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 680.909,40 TL, Binalar Hesabı 20.211.815.627,32 TL olmak üzere toplam 47.213.156.945,73 TL değerinde taşınmaz mal yer alırken, Taşınmaz İcmal Cetvellerinde 24.569.118.078,65 TL tutarında arazi/arsa, 7.158.087.601,44 TL tutarında bina/tesis olmak üzere toplam 31.727.205.680,09 TL değerinde taşınmaz mal yer almaktadır.

Bu durumda İdarenin tasarrufu altındaki taşınmaz mallar 15.485.951.265,64 TL fazla olarak muhasebe kayıtlarında yer almaktadır. Bu da taşınmaz form ve cetvellerinde yer alan değerlerin muhasebe kayıtlarına doğru işlenmediğini göstermektedir. 01.10.2014 tarihi itibarıyla fiili envanter sonucu tespit edilen taşınmazların söz konusu taşınmaz form ve cetvellere kaydedilerek muhasebe kayıtlarına işlenmiş olması gerektiğinden mali tablolarla taşınmaz icmal cetvellerinin tutarlı olması gerekmektedir.

Yapılan denetimde, taşınmazların doğru kodlar kullanılarak muhasebeleştirilmesi için taşra birimleri ile gerekli yazışmaların yapıldığı, taşınmazların envantere alınması yönünde sistem oluşturulmaya çalışıldığı, ancak taşınmazların envantere alınması sürecine ilişkin işlemlerin bir bölümü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yürütülen Milli Emlak Otomasyon Programı ve diğer çalışmalarla bağlantılı olduğundan, Jandarma Genel Komutanlığı taşınmazlarının envantere alınması işlemlerinin Bakanlıkla koordineli olarak yapılabileceği anlaşılmıştır. Bu kapsamda eksikliklerin giderilmesine yönelik yapılan çalışmalar olumlu değerlendirilmekle beraber, kayıtlar arasındaki uyumsuzluk 2020 yılında da devam etmiştir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, Kamu İdaresinin 2020 yıl sonu bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubunun taşınmaz mallar yönünden doğru ve güvenilir veri içermesi için bilgilerin sisteme tam, doğru ve zamanında girilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Verilen Depozito ve Teminatların İlgili Yılında Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı ile Amasya, Artvin, Erzurum, Giresun, Kahramanmaraş, Kars, Mersin ve Trabzon İl Jandarma Komutanlıklarının gerçekleştirdiği 426.358,00 TL tutarındaki doğal gaz aboneliği teminatı ve elektrik güvence bedeli ödemelerinin doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 60'ncı maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı, 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 142'nci maddesinde bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin bu hesapta izleneceği ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 61 ve 143'üncü maddelerinde de bu hesapların işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

Yapılan denetimlerde, kamu idaresinin gerçekte bir gideri mahiyetinde bulunmayan doğal gaz ve elektrik abonelikleri için verilmiş olan bir yıldan uzun süreli teminatların, yıllar itibarıyla takibini sağlayacak 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmeden ilgili yılına doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür. Bu durumda Bilançoda yer alan 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı 426.358,00 TL eksik gösterilirken, Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan 630-Giderler Hesabı da aynı tutarda fazla görünmektedir.

Kamu idaresince, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak gerekli işlemin yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, bulgu konusu hususa yönelik 2021 yılında yapılan kayıtların 2020 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri gereği doğal gaz ve elektrik abonelikleri için verilmiş olan bir yıldan uzun süreli teminatların gider hesapları yerine 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında muhasebeleştirilmesi, bu hesapta kayıtlı tutarlardan

faaliyet dönemi sonunda vadesi bir yılın altına inenlerin 126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İdari Yaptırım Tutanaklarının Üzerinde Seri ve Sıra Numaralarının Yer Almaması

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'na göre düzenlenen idari yaptırım tutanaklarının üzerinde seri ve sıra numaralarının bulunmadığı görülmüştür.

Aynı Kanun'un "İdari yaptırım kararı" başlıklı 25'inci maddesine göre idari yaptırım kararlarında; hakkında idari yaptırım kararı verilen kişinin kimlik ve adresinin, idari yaptırım kararı verilmesini gerektiren kabahat fiilinin, bu fiilin işlendiğini ispata yarayacak bütün delillerin, karar tarihi ve kararı veren kamu görevlilerinin kimliğinin ve fiilin işlendiği yer ve zamanın bulunmasının zorunlu olduğu hükme bağlanmıştır.

12.05.2007 tarihli ve 26250 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 442 seri no.lu Tahsilat Genel Tebliği'nin "III-İdari Para Cezası Vermeye Yetkili Olan Kamu Tüzel Kişilerince Yapılacak İşlemler" bölümünde, Kabahatler Kanunu uyarınca idari yaptırım cezası uygulayan idarelerce yapılacak işlemlere yer verilmiştir. Bu bölümün "A-İdari Yaptırım Kararlarında Yer Alacak Bilgiler" başlıklı kısmında; 5326 sayılı Kanun'un 25'inci maddesine göre idari yaptırım kararlarında bulunması zorunlu hususlar belirtildikten sonra, idari yaptırım kararlarını tutanak tanzimi suretiyle uygulayan idarelerce düzenlenecek tutanakların seri ve sıra numaralarının birbirini takip eder şekilde bastırılması, görevli personele zimmetle teslim edilmesi, tutanakların iptal edilmesi gerektiğinde, iptal işlemlerinin tutanağın üzeri çizilmek ve iptal şerhi konulmak suretiyle gerçekleştirilmesi, tutanakların güvenliği konusunda gerekli özenin gösterilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemede ise, kurum personeli tarafından idari para cezaları için tutanak düzenlendiği, ancak bu tutanaklarda seri ve sıra numaralarının yer almadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından düzenlenen idari yaptırım tutanaklarının, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak düzenlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Bilançoda Maddi Duran Varlıklar Hesabındaki Değerler ile Taşınmaz İcmal Cetvellerindeki Değerlerin Tutarsız Olması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda denetim görüşünün dayanakları bölümünde bulgu olarak yer verilmiştir.
Diğer İdarelere Yaptırılan Yatırımlardan Geçici Kabulü Yapılanların Kamu İdaresinin Binalar Hesabında İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından düzeltici işlem tesis edildi.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI
KANTİNER

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	19
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	23
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	24
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	24
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	24
6. DENETİM BULGULARI.....	25
7. EKLER.....	29

TABLÖLÄR LİSTESİ

Tablo 1: 2020 Yılında Denetlenen Kantinlerin Personel Durum Tablosu	20
Tablo 2: Kantinlerin Türkiye Geneli Personel Durum Tablosu	20
Tablo 3: 2020 Yılında Denetlenen Kantinlerin Gelir-Gider Tablosu.....	22

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

03.10.2016 tarihli ve 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesiyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'na eklenen "Sosyal tesisler" başlıklı Ek Madde 8 ile "*Jandarma Genel Komutanlığı, vardiya yatakhaneleri, eğitim ve kongre merkezleri, sosyal tesisler, gazinolar, moral eğitim merkezleri ve kantinler kurabilir. Bu tesislere ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikle düzenlenir.*" hükmü konulmuştur.

Jandarma Genel Komutanlığı kantinleri, söz konusu hükme istinaden 05.04.2019 tarih ve 30736 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Jandarma Kantin Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile yeniden düzenlenen "Jandarma Kantin Yönetmeliği" hükümlerine göre faaliyet göstermektedir.

Söz konusu Yönetmelik'e göre, Jandarma Genel Komutanlığı personelinin dayanıklı tüketim malları hariç zaruri ihtiyaçlarının daha ucuz ve kolaylıkla sağlanmasını temin maksadıyla her birlikte kantin kurulabilir. Aynı birlik içerisinde Jandarma Genel Komutanlığına bağlı birden fazla kantin kurulamaz. İhtiyaç halinde bu kantinlerin birlik içinde veya dışında şubeleri açılabilir.

Kantinler, kurulacağı birliğin bağlı bulunduğu en az Tugay/Bölge veya eşiti seviyedeki komutanlıkça Jandarma Genel Komutanlığından izin alındıktan sonra kurulur ve ilgili birlik, karargâh veya kurum tarafından işletilir.

Kantin ve şubeleri, birlik içi ve dışında hizmet vermeye uygun, kapalı ve emniyetli yerlerde kurulur. Çeşitli nedenlerle araziye çıkılması halinde, kantin faaliyetleri araç veya çadır içerisinde devam edebilir.

Yurt dışında birlik halinde bulunulan yerlerde kantin açılması halinde, yurt dışında açılan kantinin gelirleri, teşkil, idare, murakabe, işletme ve kontrol şekilleri bu Yönetmelik esaslarına göre yürütülür. Alım usulleri ve gelirlerin harcanması gibi usuller Jandarma Genel Komutanlığına belirlenen esaslara göre yürütülür.

Kantinler; kadro, kuruluş, idare, denetleme ve işletme usul ve esasları ile muhasebeye ilişkin belge ve kayıtların işleniş şekilleri ve eklentileri açısından, "Jandarma Kantin

Yönetmeliği” hükümlerine tabidir. Kurumun bu kapsamda 119 adet kantini mevcuttur.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kantin heyeti, bir yıllık süre için seçimle veya kadrosu oluşturulmak ve Jandarma Kantin Yönetmeliği'nin 7, 8, 9 ve 10'uncu maddelerinde belirtilen seçim ve görevlendirmeye yönelik esaslar da dikkate alınmak kaydıyla birlik komutanı tarafından yapılacak atama ile teşkil edilir. Kantin heyetinin atama ile teşkil edilmesi halinde görev süresi en fazla üç yıldır.

a. Kantin heyetinde, bir başkan (muvazzaf/sözleşmeli subay), bir muhasip üye ve bir mutemet olmak üzere en az üç kişi bulunur.

b. Kantin heyetlerinde en az bir astsubay bulunması şarttır.

c. İş hacmi ve şube sayısı ile gelir kaynağı ve yan kuruluşları fazla olan kantinlerde üye sayısı yeteri kadar artırılır.

ç. Kantin heyetlerinde muhasip ile mutemetlik görevi aynı kişide birleşemez.

d. Tek düzen muhasebe sistemi uygulayan kantinlerde giderleri kantin gelirlerinden karşılanmak üzere seçilmiş muhasebe personeli görevlendirilebilir.

Kantin başkanlıklarındaki kadrolara atama yapılmayıp, mevzuat gereğince ikiz görevli olarak görevlendirilen personel kendi görevine ilave olarak işletme bünyesinde çalışmaktadır.

2020 yıl sonu itibariyle Türkiye genelinde faaliyet gösteren 119 askeri kantinde 119'u subay ve 203'ü astsubay olmak üzere 813 personel çalışmaktadır.

Tablo 1: 2020 Yılında Denetlenen Kantinlerin Personel Durum Tablosu

Tesis Adı	Personel Durumu						
	Subay	Astsubay	Uzman J./ Uzman Erbaş	Devlet Memuru	Erbaş/ Er	Hizmet Alımı	Toplam
Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Kantin Başkanlığı	3	5	6	1	0	0	15
Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı Anıttepe Kışla Kantin Başkanlığı	1	6	2	0	13	0	22

Tablo 2: Kantinlerin Türkiye Geneli Personel Durum Tablosu

	Subay	Astsubay	Uzman J./ Uzman Erbaş	Devlet Memuru	Erbaş/ Er	Hizmet Alımı	Toplam
Türkiye Geneli Toplam	119	203	222	9	243	17	813

1.3. Mali Yapı

Kantinin kuruluş sermayesi Jandarma Genel Komutanlığınca belirlenir. Sermaye aşağıdaki yollardan sağlanır.

- a. Genel olarak yapılacak bağışlar,
- b. Kuruluş aşamasındaki promosyonlar,
- c. Sermayesi ve geliri fazla olan kantinlerden sermayesi kısıtlı olan kantinlere, Jandarma

Genel Komutanlığının onayı ile verilecek mal ve para,

- ç. Gelir getiren yan kuruluşların sermayelerinden yapılacak nakiller,
- d. Düzenlenecek müsamere ve eğlence gelirleri,
- e. Üst komutanlık paylarından tahsis edilecek kaynak,

Kantin gelirleri;

- a. Kantin ve yan kuruluşlarının kârlarından,
- b. Banka faizlerinden,
- c. İhtiyaç fazlası boş ambalaj malzemesi satışlarından,
- ç. Tasfiye nedeniyle devreden mal ve paradan,
- d. Düzenlenecek müsamere ve eğlence gelirlerinden,
- e. Sermayesi ve geliri fazla olan kantinlerden yapılan sermaye (mal, para) naklinden,
- f. Firmalar tarafından yapılan promosyon bağışlarından,
- g. Kantinlerin işletilmesinden elde edilen gelirlerden,
- ğ. Mal ve hizmet alımlarında ve kiralamada sözleşme kapsamında yüklenici firmalardan

tahsil edilen ceza bedellerinden,

- h. Sergi, fuar, reklam ve diğer gelirlerinden,
 - ı. Üst komutanlık paylarından tahsis edilen tutardan,
- oluşur.

Kantin gelirlerinden yapılacak giderler aşağıda belirtilmiştir:

a. Kantin gelirleri, birlik komutanının emri ile hizmet verdiği birliğin personeli ile birlik ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik ödeneği olmayan veya ödeneği olup da yeterli olmayan zarurî ve resmî işlere harcanır. Resmî işler, Analitik Bütçe Sınıflandırması Dördüncü Düzey Gider Kodları (Ekonomik Sınıflandırmanın Dördüncü Düzeyi) içinde kalan işlerdir. Resmî işin zaruri olup olmadığını ve ödeneğin yeterlilik durumunu belirleme yetkisi, birlik komutanına aittir.

b. Kantin gelirlerinin (a) bendinde belirtilenler dışında diğer işlere sarfına Jandarma Genel Komutanı yetkilidir.

c. Piyasa araştırması yapılmaksızın yapılacak harcamalara ait üst sınır Jandarma Genel Komutanlığınca yayımlanır.

Denetim kapsamında yer alan, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Kantin Başkanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı Anıttepe Kışla Kantin Başkanlığının hesaplarına ilişkin gelir gider verileri aşağıdaki gibidir.

Tablo 3: 2020 Yılında Denetlenen Kantinlerin Gelir-Gider Tablosu

Birim Adı	Gelirler TL	Giderler TL	Dönem Net Kârı/Zararı TL
Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Kantin Başkanlığı	25.336.252,70	25.561.440,77	-225.188,07
Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı Anıttepe Kışla Kantin Başkanlığı	20.502.584,79	19.896.537,59	606.047,20

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Jandarma Kantin Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde;

“Muhasebe:

a. Kantin hesap yılı, 1 Ocak'ta başlayıp, 31 Aralık'ta son bulur. kantinler öncelikle bilanço esasına göre defter tutan tek düzen muhasebe sistemine göre işletilir.

b. Tek düzen muhasebe sistemini uygulayacak kantinlerin gayrisafi hasılat limiti ihtiyaç duyulduğunda, Jandarma Genel Komutanlığınca yayımlanır. Tek düzen muhasebe sistemi uygulayan kantinler, 30.12.2005 tarihli ve 26039 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller kapsamındaki mevzuatta belirtilen muhasebe hesap planı, belge ve kayıtları tutarlar. İşletme defteri usulü muhasebe sistemine göre işletilen kantinler, bu Yönetmelik'te belirtilen belge ve kayıtları tutarlar.

c. Kantinde meydana gelecek kasa fazlasının, her ay düzenlenen yan tesisler kâr çizelgesinde gösterilerek, aylık bilançoya intikali sağlanır.

ç. Muhasebe kayıtlarının tutulmasında, kredi kartı slipleri banka hesabı altında kayıt altına alınır.” denilmektedir.

Söz konusu Yönetmelik'in 44'üncü maddesinde tutulacak belge ve kayıtlar sayılmıştır. Yine söz konusu yönetmelikte kantinlerin gelirlerine ve giderlerine ayrıntılı olarak yer verilmiştir.

Kantin muhasebe kayıt ve belgelerinin bilgisayar destekli olarak tutulması mümkündür. Bu takdirde, günlük veya aylık alınan bilgisayar çıktıları bu Jandarma Kantin Yönetmeliği

esaslarına göre yetkililerce imzalanmalarını müteakip, ait oldukları bölümlerde teftişte ibraz edilmek üzere saklanır.

Jandarma Kantin Yönetmeliği kapsamındaki her kantin, raporlama birimidir. Jandarma Genel Komutanlığı tarafından hazırlanan raporların merkezden izlenmesine yönelik tedbir alınabilir.

Kantinlerin mali tabloları, yetkilendirilen personel tarafından Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Kantin Başkanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı Anıttepe Kışla Kantin Başkanlığının mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Kantin Başkanlığı ile Jandarma Genel Komutanlığı Destek Kıtalar Grup Komutanlığı Anıttepe Kışla Kantin Başkanlığının 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama

çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

Jandarma Genel Komutanlığına bağlı kantinlerin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmadığı, anılan Kanunca getirilen ve uyulması zorunlu olan usul ve esaslar dikkate alınmaksızın ihtiyaçların Jandarma Kantin Yönetmeliği hükümlerine göre temin edildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde, Kanun'un amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olarak ifade edilmiştir.

Anılan Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde de, maddede belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde ise kantinler istisnalar arasında sayılmamaktadır. Ayrıca kantinlerin kurumdan ayrı bir tüzel kişiliği de bulunmamaktadır.

Söz konusu Kanun'un 68'inci maddesinin (b) bendinde diğer kanunların 8.9.1983 tarihli

ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanun'a uymayan hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir.

03.10.2016 tarihli ve 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesiyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'na eklenen "Sosyal tesisler" başlıklı Ek Madde 8 ile Jandarma Genel Komutanlığına Kantin kurma yetkisi verilerek buna ilişkin usul ve esasların İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikle düzenleneceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu Kanun'da kantinlerin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olmadığına ilişkin açıkça bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Bu konu Kamu İhale Kurulunun gündemine de defalarca gelmiş olup bu hususta 11.04.2003 tarih ve 2003/DK. D-120, 25.03.2004 tarih ve 2004/DK. D-91 ve 09.01.2012 tarih ve 2012/DK. D-10 sayılı Düzenleyici Kurul Kararlarında, ayrı tüzel kişilikleri bulunmayan ordu evleri, askeri gazinolar ve sosyal tesisler ile askeri kantinler tarafından yapılacak harcamaların 4734 sayılı Kanun'a tabi olarak gerçekleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kamu İhale Kurulunun Düzenleyici Kurul Kararları ilgili idareler için bağlayıcı olup, bu hususta aksi yönde herhangi bir kararı mevcut olmayıp, kararları da aynı yönde istikrar kazanmıştır.

Jandarma Genel Komutanlığının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3'üncü maddesinin (g) bendi ve Kamu İhale Genel Tebliği'nin ilgili hükümleri doğrultusunda ana faaliyet konusuna yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin kantinler için Kamu İhale Kurumundan istisna talebi 19.09.2018 tarih ve 2018/DK. D-255 sayılı Kurul Kararıyla kısmen kabul edilmiştir. Söz konusu Kurul Kararında;

Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde yer alan kantin işletmelerinin Kamu İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinin (d) bendinde sayılan kuruluşlardan olduğu ve dolayısı ile Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olduğu bir kez daha teyit edilmiştir. Bununla birlikte ana faaliyet konusuna yönelik mal ve hizmet alımlarına ilişkin istisna talebi üzerine Kurul Kararının ekinde sayılmak sureti ile bir kısım mal ve hizmetler için istisna kapsamında olduğuna karar verilirken, bir kısım mal ve hizmetler için istisna kapsamında olmadığına karar verilmiştir.

Yukarıda yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde Jandarma Genel Komutanlığına bağlı kantinler 4734 sayılı Kanun kapsamında olup, Kamu İhale Kurulunca anılan Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendi uyarınca istisna kapsamında olduğuna karar verilenler (Kurul kararının ekinde EK 1 olarak yer verilen mal ve hizmetlerden 2018-1 no.lu Kamu İhale Tebliği uyarınca yaklaşık maliyeti ve sözleşme bedeli 10.369.344 TL'yi aşmayan

mal veya hizmet alımları) dışındaki mal ve hizmet alımlarının söz konusu Kanun hükümleri doğrultusunda yapılması gerekmektedir.

Bu nedenle, Jandarma Genel Komutanlığına bağlı kantinlerin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular bölümünde bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Banka Hesabı ile Banka Mevcudunun Uyumsuz Olması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdare tarafından düzeltici işlem tesis edildi.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**JANDARMA GENEL KOMUTANLIĞI SOSYAL
TESİS**

2020 Yılı Düzenlilik Denetim Raporu

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	30
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	33
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	35
6. DENETİM BULGULARI.....	35
7. EKLER.....	39

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2020 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerin Personel Durum Tablosu.....	31
Tablo 2: Sosyal Tesislerin Türkiye Geneli Personel Durum Tablosu.....	31
Tablo 3: 2020 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerin Gelir-Gider Tablosu	32

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 1'inci maddesinde yapılan değişiklik sonucu, 02.1.2017 tarihli ve 681 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1'inci maddesiyle, bu maddede yer alan “(Jandarma dâhil)” ve “(Sahil Güvenlik dâhil)” ibarelerinin yürürlükten kaldırılmasıyla Jandarma Genel Komutanlığı 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkartılan yönetmelik, yönerge, genelge vb. gibi alt mevzuat kapsamından çıkartılmıştır.

03.10.2016 tarihli ve 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesiyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'na eklenen “Sosyal tesisler” başlıklı Ek Madde 8 ile “*Jandarma Genel Komutanlığı, vardiya yatakhaneleri, eğitim ve kongre merkezleri, sosyal tesisler, gazinolar, moral eğitim merkezleri ve kantinler kurabilir. Bu tesislere ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikle düzenlenir.*” hükmü konulmuştur. Ancak söz konusu Yönetmelik henüz yayımlanmamıştır.

Bu nedenle Jandarma Genel Komutanlığı Sosyal Tesisleri “Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askerî Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri İle Eğitim Merkezleri Yönetmeliği” hükümlerine göre faaliyetlerine devam etmektedir.

Jandarma Genel Komutanlığı bünyesinde yer alan sosyal tesisler 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 98'inci maddesi gereği lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde kurulmakta ve işletilmektedir. Kurumun bu kapsamda askerî gazino, kışla gazinosu, vardiya yatakhanesi, özel, yerel ve kış eğitim merkezleri olmak üzere 77 adet Sosyal Tesisi mevcuttur.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezlerinin kadroları Jandarma Genel Komutanlığınca tespit edilmektedir.

Askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezlerinde hizmet ünitelerinin gerektirdiği nitelik ve nicelikte olmak üzere; kadrolarında belirtilen personel ile ücretleri tesis gelirlerinden karşılanmak üzere özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılacak personel, hizmet alımı yöntemiyle temin edilen personel, mal alımı hizmetini sunan firma personeli, 5/6/1986 tarihli ve 3308 sayılı Mesleki Eğitim Kanunu ve bu Kanun

çerçevesinde yürürlüğe konulan yönetmelik hükümlerine göre çırak ve beceri eğitimi öğrencisi çalıştırılabilir.

Tüm giderleri tesis gelirlerinden karşılanmak üzere özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılacak personel ve/veya hizmet alımı ile sağlanan personelin özlük hakları, vergi, sosyal güvence ve benzeri yasal yükümlülüklerinin yerine getirilmesi tesis müdürlüğünün sorumluluğundadır.

Sosyal tesislerin toplam kadro/mevcut durumu aşağıdadır.

Tablo 1: 2020 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerin Personel Durum Tablosu

Tesis Adı	Personel Durumu							
	Subay	Astsubay	Uzman J. / Uzman Erbaş	Devlet Memuru	Sözleşmeli Personel	Erbaş/Er	Hizmet Alımı	Toplam
Anıttepe Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü	5	15	46	20	0	135	18	239
Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü	1	9	16	11	0	44	10	91

Tablo 2: Sosyal Tesislerin Türkiye Geneli Personel Durum Tablosu

	Subay	Astsubay	Uzman J. / Uzman Erbaş	Devlet Memuru	Sözleşmeli Personel	Erbaş/Er	Hizmet Alımı	Toplam
Türkiye Geneli Toplam	96	258	587	122	13	1567	138	2781

1.3. Mali Yapı

Tesislerin gelirleri; İşletme gelirlerinden, kira gelirlerinden, mal ve hizmet alımı ve kiralama sözleşmeleri kapsamında yüklenici firmalardan tahsil edilecek ceza bedellerinden, üye aidatları ve kart ücretleri ile İhtiyaç Değerlendirme ve Kaynak Tahsis Komisyonu tarafından yapılacak aktarımlardan, bağışlardan, Jandarma Genel Komutanlığının kendi bağılısı bir tesisten; kendi bağılısı diğer bir tesise sermaye ve gelir aktarımı için tesisin teşkilat bağlantısına göre, Jandarma Genel Komutanlığı onayıyla yapılacak aktarımlardan, kendi bağılısı olmayan diğer bir tesise sermaye ve gelir aktarımı için ise Genelkurmay Başkanlığı müsaadesiyle yapılacak aktarımlardan, sergi, fuar, promosyon, reklam ve diğer gelirlerden ve yukarıda sayılan gelirlerden elde edilecek faiz gelirlerinden oluşur.

Askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim

merkezlerinin sermayeleri ise birinci fıkrada belirtilenlere ilave olarak Jandarma Genel Komutanlığı bütçelerine konulacak ödeneklerden oluşur.

Tesislerin gelirleri, tesislerin yenilenmesi, bakım, onarım ve tadilatı, işletme ve idamesi, modern hale getirilmesi, özel hukuk hükümlerine göre çalıştırılan veya hizmet alımı yöntemi ile temin edilen personel giderleri, vardiya ulaşım giderleri ve işin veya hizmetin gerektirdiği kıyafet ve malzeme alımları ve bu tesislerde kurulmuş veya kurulacak kitaplıkların tesis ve zenginleştirilmesi maksadı dışında kullanılamaz.

Denetim kapsamın da yer alan Anıttepe Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü ile Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü hesaplarına ilişkin gelir ve gider gerçekleştirmeleri aşağıdadır.

Tablo 3: 2020 Yılında Denetlenen Sosyal Tesislerin Gelir-Gider Tablosu

Birim Adı	Gelirler TL	Giderler TL	Dönem Net Kârı/Zararı TL
Anıttepe Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü	7.404.908,38	7.413.949,84	-9.041,46
Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü	6.967.986,76	6.326.247,68	641.739,08

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Sosyal tesisler, kadro, kuruluş, idare, denetleme ve işletme usul ve esasları ile muhasebeye ilişkin belge ve kayıtların işleniş şekilleri ve eklentileri açısından, “Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askerî Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri İle Eğitim Merkezleri Yönetmeliği” hükümlerine tabidir.

Ancak, muhasebe işlemlerinin raporlanması ve hesapların konsolidasyonuna ilişkin hükümler yönünden 30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller”e tabidir.

Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askerî Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri İle Eğitim Merkezleri Yönetmeliği’nin “Muhasebe esasları, ana belge ve kayıtlar, dayanak ve kontrol belgeleri” başlıklı 29/A (Ek: RG-26/12/2014-29217) maddesinde de ifade edildiği üzere;

Ordu evleri, askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhaneleri ile özel, yerel ve kış eğitim merkezlerinin hesap dönemi yıllık olup muhasebe sistemlerini tek düzen muhasebe esaslarına göre yürütürler.

Tutulacak belgeler ve formlar, dayanak ve kontrol belgeleri ile tüm belge ve formların işleniş usulleri Yönerge ile düzenlenmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Anıttepe Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü ile Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü'nün mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Anıttepe Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğü ile Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi Başkanlığı Jandarma Sosyal Tesis Müdürlüğünün 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması

Jandarma Genel Komutanlığına bağlı sosyal tesislerin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanmadığı, anılan Kanunca getirilen ve uyulması zorunlu olan usul ve esaslar dikkate alınmaksızın ihtiyaçların Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askerî Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri ile Eğitim Merkezleri Yönetmeliği hükümlerine göre temin edildiği görülmüştür.

02.01.2017 tarihli ve 681 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 1'inci maddesiyle, 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 1'inci maddesinde yer alan "(Jandarma dâhil)" ve "(Sahil Güvenlik dâhil)" ibarelerinin yürürlükten kaldırılmasıyla Jandarma Genel Komutanlığı 211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu ve bu Kanuna dayanılarak çıkartılan yönetmelik, yönerge, genelge vb. gibi alt mevzuat kapsamından çıkartılmıştır.

03.10.2016 tarihli ve 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 18'inci maddesiyle 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu'na eklenen "Sosyal tesisler" başlıklı Ek Madde 8'de, Jandarma Genel Komutanlığının vardiya yatakhaneleri, eğitim ve kongre merkezleri, sosyal tesisler, gazinolar, moral eğitim merkezleri ve kantinler kurabileceği, bu tesislere ilişkin usul ve esasların İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan yönetmelikle düzenleneceği ifade edilmiştir. Ancak söz konusu yönetmelik henüz yayımlanmamıştır.

Bu nedenle Jandarma Genel Komutanlığı Sosyal Tesisleri "Türk Silahlı Kuvvetleri Ordu Evleri, Askerî Gazinolar, Kışla Gazinoları ve Vardiya Yatakhaneleri İle Eğitim Merkezleri Yönetmeliği" hükümlerine göre faaliyetlerine devam etmektedir.

Yürürlükteki mevzuat açısından durum değerlendirildiğinde;

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde Kanun'un amacı, kamu hukukuna tabi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usulleri belirlemek olarak belirtilmiştir.

Anılan Kanun'un "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde de, maddede belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun'un "İstisnalar" başlıklı 3'üncü maddesinde ise sosyal tesisler istisnalar arasında sayılmamaktadır. Ayrıca sosyal tesislerin kurumdaki ayrı bir tüzel kişiliği de bulunmamaktadır.

Söz konusu Kanun'un 68'inci maddesinin (b) bendinde diğer kanunların 8.9.1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'ndan muafiyet tanıyan hükümleri ile bu Kanun'a uymayan hükümleri uygulanmaz denilmektedir.

211 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri İç Hizmet Kanunu'nun 98'inci (Değişik: 11/2/2014-6519/11 md.) maddesinde ordu ve bağlı şubeler ile askerî gazinolar, kışla gazinoları ve vardiya yatakhanelerinin kadro, kuruluş, idare, yapılacak denetleme ve işletme şekilleri, verilecek hizmetler, üye aidatı ve kart ücreti alınmasına ilişkin usul ve esaslar, ihtiyaçların tespit ve temini ile elde edilen gelirlerin harcanacağı yerler ve diğer hususların Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine yönetmelik ile belirleneceği ifade edilerek ihtiyaçların tespit ve temini ile diğer hususlarda yönetmelikle düzenleme yapma yetkisi verilmiştir. Ancak 211 sayılı

Kanun'da, söz konusu tesislerin 4734 sayılı Kanun'a tabi olmadığına ilişkin açıkça bir düzenlemeye yer verilmemiştir.

Bu durumda çıkarılacak yönetmelikte ihtiyaçların tespit ve temini ile diğer hususlarda düzenleme yapılırken yetki veren kanuna ve diğer kanun hükümlerine aykırılık oluşturmayacak şekilde düzenleme yapılması gerekmektedir.

Bu konu Kamu İhale Kurulunun gündemine de defalarca gelmiş olup bu hususta 11.04.2003 tarih ve 2003/DK. D-120, 25.03.2004 tarih ve 2004/DK. D-91 ve 09.01.2012 tarih ve 2012/DK. D-10 sayılı Düzenleyici Kurul Kararlarında, ayrı tüzel kişilikleri bulunmayan ordu evleri, askeri gazinolar ve sosyal tesisler ile askeri kantinler tarafından yapılacak harcamaların 4734 sayılı Kanun'a tabi olarak gerçekleştirilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Kamu İhale Kurulunun Düzenleyici Kurul Kararları ilgili idareler için bağlayıcı olup, bu hususta aksi yönde herhangi bir kararı mevcut olmayıp, kararları da aynı yönde istikrar kazanmıştır.

Yukarıda yer alan hükümler birlikte değerlendirildiğinde, Jandarma Genel Komutanlığına bağlı sosyal tesisler 4734 sayılı Kanun kapsamında olup, bu Kanun'a aykırı hüküm ifade eden kanun, yönetmelik, yönerge vs. uygulama imkânı bulunmamaktadır. Bu çerçevede yukarıda ifade edilen Yönetmeliğin ihale ile ilgili olan hükümlerinin uygulaması da ancak söz konusu Kanun çerçevesinde mümkün olabilecektir.

Bu nedenle Jandarma Genel Komutanlığına bağlı sosyal tesislerin mal ve hizmet alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerinin uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

7. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatı Hükümlerine Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunun diğer bulgular bölümünde bulgu 1 olarak yer verilmiştir.