



DANIŞTAY BAŞKANLIĞI
2013 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2014

İÇİNDEKİLER

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	1
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
DENETİM GÖRÜŞÜ	5
TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	6

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Danıştay Başkanlığı, 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. 2013 yılı bütçesiyle Danıştay Başkanlığına 92.009.280,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,023 üne tekabül etmektedir.

Danıştay Başkanlığınca sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre, Başkanlığın 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

BÜTÇE GİDERLERİ VE ÖDENEKLER TABLOSU

Yıl İçinde Alınan	Yapılan Tenkis	Kalan	Yılı İçinde Ödemeler	Mahsup Dönemi içindeki ödemeler	Toplam	Ödenek üstü Harcama
92.009.280,00	9.491.267,78	82.518.012,22	82.518.012,22	-	82.518.012,22	-

Danıştay Başkanlığınca, personel giderleri 67.078.544,04 TL, sermaye giderleri 1.946.379,61 TL ve diğer cari harcamaları 13.493.088,57 TL olmak üzere, toplam 82.518.012,22 TL harcamada bulunulduğu görülmüştür.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Danıştay Başkanlığı 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 Kanunun 49 ve 50 nci 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 Yönetmeliğinin “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 yayımlanmasına ilişkin esas, usul, 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.

Aynı Yönetmeliğin 118-135 inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144 üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazete de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Danıştay Başkanlığının muhasebe hizmetleri, Adalet Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

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.

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 ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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.

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.

Danıştay Başkanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanununun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetimin bu mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara 08.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile bu cetvellere esas iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim çalışmalarında ayrıca; Danıştay Başkanlığının muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü Adalet Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğündeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve bunlara esas belgeler; harcama birimlerinde gerçekleşen mali iş, işlem ve kararlara ait belgeler tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 08.12.2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2013 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecek olup TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

İç Denetim Biriminin Bulunmaması

Danıştay Başkanlığında iç denetim biriminin henüz kurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55 inci maddesinde iç kontrolün tanımı, 56 ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57 nci maddesinde kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin “harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetim”den oluştuğu belirtilmiş, 63 üncü maddesinde de iç 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 faaliyeti*” olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programının üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanmasını ve üst yönetici tarafından onaylanmasını öngören 5018 sayılı Kanunun 64 üncü maddesinde ve “İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in 15 inci maddesinde iç denetçinin görevleri;

-Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek,

-Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak,

-Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak,

-İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek,

-Malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak,

-Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak ve bunları takip etmek,

-Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek,

-Kamu idaresince üretilen bilgilerin doğruluğunu denetlemek,

-Üst yönetici tarafından gerekli görülen hallerde performans göstergelerini

belirlemede yardımcı olmak, belirlenen performans göstergelerinin uygulanabilirliğini değerlendirmek,

-Suç teşkil eden durumlara ilişkin tespitlerini üst yöneticiye bildirmek.”
olarak belirtilmiştir.

Buna göre yukarıda belirtilen iç denetim faaliyetlerinin, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî 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 gerçekleştirilebilmesi için iç denetim biriminin kurulması gerekliliği açıktır.

Kamu idaresi cevabında: İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik kapsamında Danıştay Başkanlığının iç denetim faaliyetlerinin oluşturulması amacıyla birim oluşturulması yönünde çalışmaların başlatılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Danıştay Başkanlığı iç denetim biriminin oluşturulması yönünde gerekli çalışmaların başlatılacağını bildirmiştir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

Öneri: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikte düzenlenen iç denetime ilişkin görevlerin tam olarak yerine getirilebilmesi için, kurum iç denetim biriminin kurulması sağlanmalı ve ilgili yasal düzenlemelerle iç denetçilere atfedilen görevler göz önünde bulundurulmak suretiyle iç denetim biriminin, kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, kurum üst yönetimine rehberlik edilmesi fonksiyonunun yerine getirilmesine ve iç denetim sonucu kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen noksanlıkları iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlamak üzere denetim planlarının hazırlanması ve denetim faaliyetlerinin bu doğrultuda yürütülmesinin sağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2:

Stratejik Plan ve Risklere Yönelik Eylem Planının Bulunmaması

Danıştay Başkanlığı tarafından, stratejik plan hazırlanmadığından kurum amaç ve hedeflerine yönelik bilişim sistemlerini de kapsayan kurum içi ve kurum dışı riskler belirlenmediği gibi, bu risklere ilişkin gerekli analizler oluşturularak bir eylem planlamasının da yapılmamış olduğu görülmüştür.

Danıştay Başkanlığı, 31.05.2012 tarihli olur ile “Strateji Geliştirme Bürosunun” kurulmasını sağlamış, 2013 yılı içinde de ilgili kurullar oluşturularak ve 2014-2018 stratejik planı hazırlanarak Kalkınma Bakanlığına gönderilmiştir. 18.09.2013 tarihli Kalkınma Bakanlığı Değerlendirme Raporu da Kuruma ulaşmıştır. Ancak, o tarihten günümüze kadar bu konuda herhangi bir işlem yapılmamış olduğundan, Kurum 2014-2018 yılı stratejik planını hazırlayamamıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 9 uncu maddesinde “*Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.*

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar” denilmektedir.

Kurum ve kuruluşların orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, hedeflerine ulaşabilmek için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımını içeren stratejik planlama ile kurumun genel değerlendirilmesi gerçekleştirilerek, paydaşlar belirlendikten sonra, zayıf ve kuvvetli yönler ile önündeki fırsatlar ve karşılaşılabilecek olası tehditler ortaya çıkarılmış olacaktır. Dolayısıyla belirlenecek amaçlar çerçevesinde, “ulaşılmak istenilen yer” için hedefler; bu hedeflere nasıl ulaşılabileceği da stratejilerle ortaya konulmuş olacaktır.

Kamu idaresi cevabında: Strateji Planlama ile Strateji Geliştirme Yüksek Kurulu adı altında iki ayrı ekip görevlendirilmek suretiyle 2014-2018 Stratejik Plan çalışmalarının başlatıldığı ve Devlet Planlama Teşkilatınca yayımlanan “*Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” ile “*Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*” çerçevesinde yürütülen Stratejik Plan Çalışmalarının Kalkınma Bakanlığına gönderilerek, anılan Bakanlığın görüş ve önerileri çerçevesinde gerekli görülen düzeltmeler ve eklemeler yapılarak 06.05.2014 tarihinde Kalkınma Bakanlığına gönderildiği;

Stratejik Planın hazırlanmasıyla kurum içi ve çevresel ortamdan kaynaklanan güçlü ve zayıf yönlerin belirlenerek, çevresel etki ve eğilimler gözetilerek kritik öneme sahip fırsatlar ve tehditlerin saptanmaya çalışıldığı;

Stratejik planın uygulamaya konulduktan sonra belirli aralıklarla izlenerek,

değerlendirileceği ve mevcut koşullar çerçevesinde gerekli durumlarda revize edileceği; Bu doğrultuda izleme ve değerlendirmenin kolaylaştırılması amacıyla Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflere ilişkin performans göstergelerinin belirlenerek, bu amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet ve projelerin sorumlu birimlerle ilişkilendirildiği;

Stratejik Planın uygulamaya geçirilmesiyle birlikte stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere yönelik var olması halinde bilişim sistemlerini de kapsayan kurum içi ve kurum dışı risklerin belirlendiği, kurum risk strateji belgesinin (risk kaydı) görevlendirilecek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu tarafından oluşturularak üst yöneticinin (Danıştay Başkanının) onayı ile birimlere duyurulacağı; Bu belge ile stratejik hedeflere, proje ve faaliyetlere özgü belirlenen risklerin gerçekleşme olasılığı, muhtemel etkileri, önem düzeyleri ile risklere karşı alınacak önlemlerin yer alacağı planlar hazırlanarak, en az yılda bir kez gerçekleşme ve etki olasılıklarında değişiklik olup olmadığı veya yeni risklerin ortaya çıkma hususları açısından gözden geçirileceği; belirtilmektedir.

Sonuç olarak: Danıştay Başkanlığı, bulgu konusunda gerekli süreçlerin başlatılarak uygulamaya geçildiğini bildirmiştir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

Öneri: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55 inci maddesi ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesi hükümleri uyarınca, Maliye Bakanlığınca 27.12.2007 tarihinde yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hükümleri çerçevesinde risklere ilişkin gerekli analizler oluşturularak bir eylem planlamasına yönelik gerekli çalışmalar yapılmalıdır.

BULGU 3:

İç Kontrol Sistemi Değerlendirmesinin Bulunmaması

Danıştay Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiş bir kurum iç kontrol sistemi değerlendirmesinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğine göre Kurumun Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların yapılmadığı, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun oluşturulmadığı, Kamu İç Kontrol Standartları çerçevesinde hazırlanması gereken Eylem Planının hazırlanmadığı görülmüştür.

Bu kapsamda; Kurum mensuplarının iç kontrol sistemi hakkında bilgi sahibi olmasına yönelik bir faaliyette bulunulmadığı gibi, harcama birimlerinde malî işlemlerin onaylı süreç akış şemaları da bulunmamakta ve görevli personelin bir kısmının yazılı ancak onaysız

prosedür, bir kısmının ise yazılı olmayan mutata hale gelmiş bir süreç takip etmekte olduğu görülmüştür.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında "iç kontrol sistemi" düzenlenmiştir. Kanunun 55 inci maddesinde iç kontrol, 56 ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57 nci maddesinde iç kontrolün yapısı ve işleyişi, 58 inci maddesinde de ön mali kontrol hususlarına yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 55, 56, 57 ve 58 inci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren "İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" hakkında Yönetmeliğin 8 inci maddesinde " ... *İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır*" hükmü yer almaktadır.

Aynı Yönetmeliğin 12 nci maddesinde de " ... *Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemde önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur*" denilmektedir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği" ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şart belirlenmiş ve ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması ve idarelerin iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmeleri gerektiği ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Danıştay Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmiş bir Kurum iç kontrol sistemi değerlendirmesinin bulunması gerekliliği açıktır.

Kamu idaresi cevabında: Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile tüm kamu idarelerinde iç kontrol sistemi oluşturulması, izlenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla kontrol

ortamı, kontrol faaliyetleri, risk değerlendirmesi, bilgi iletişim ve izleme bileşenleri kapsamında oluşturulan genel standartlara kurumun uyumunu sağlamak üzere kurumca yapılması gereken düzenlemeler ve çalışmaların belirlenmesi için Danıştay İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlıklarına başlanılarak, genelge de belirtilen süre içerisinde tamamlanacağı; Danıştay daireleri, kurulları ve Başsavcılığında görev yapan Yazı İşleri Müdürlükleri ile Danıştay Genel Sekreterliği bünyesinde görev yapan müdürlükler, bürolar ve kalemlerin kurulması ile bu birimlerin hizmet usul ve esaslarının belirlenmesi amacıyla hazırlanan “Danıştay Yazı İşleri ve İdari Hizmetler Yönetmelik Taslağı”nın yürürlüğe girmesi sonrasında, mali işlemler ile idarece gerekli görülen mali olmayan hassas işlemlerin iş süreç akış şemalarının belirlenerek üst yönetici onayı ile yazılı hale getirileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Danıştay Başkanlığı, bulgu konusunda gerekli uygulamaların başlatılacağını bildirmiştir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

Öneri: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile, kamu malî yönetim sistemimiz, uluslararası standartlar ve Avrupa Birliği uygulamalarına uygun bir şekilde yeniden düzenlenmiş ve bu kapsamda etkin bir iç kontrol sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu çerçevede, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 8 inci maddesi ve 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği”nin “İzleme Standartları” başlıklı 5 inci bölümü hükümleri dikkate alınarak, Kurum iç kontrol sisteminin değerlendirmesi yapılmalıdır.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>