



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE İŞ KURUMU

2016 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

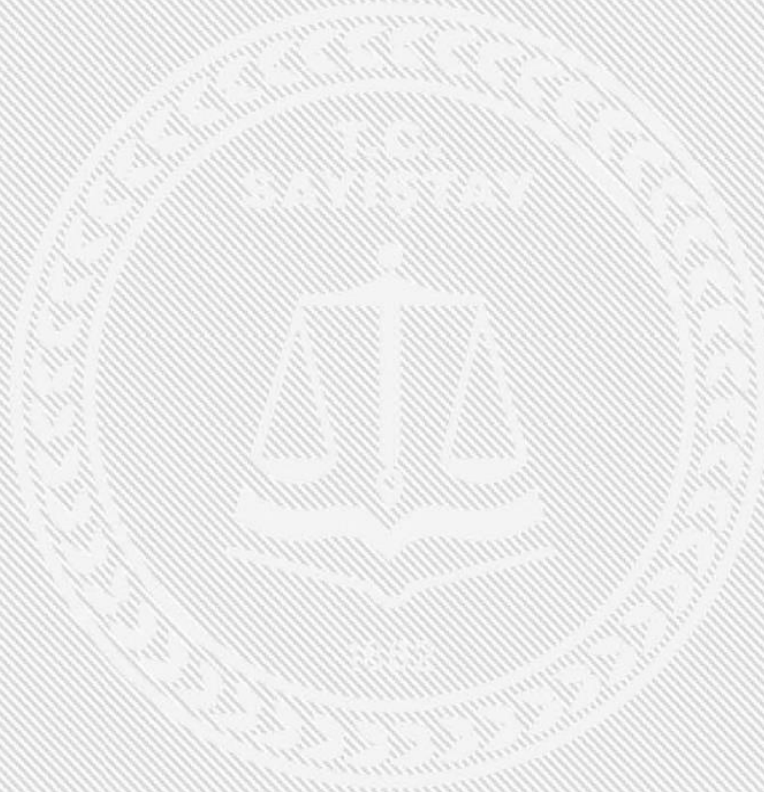
İÇERİK

TÜRKİYE İŞ KURUMU 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRKİYE İŞ KURUMU İŞSİZLİK SİGORTASI FONU 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	25
TÜRKİYE İŞ KURUMU 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	41

TÜRKİYE İŞ KURUMU

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	2
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	11
8.	EKLER.....	22

KISALTMALAR

ATUS	: Alacakların Takip Sistemi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
DMS	: Devlet Muhasebe Standartları
FON	: İşsizlik Sigortası Fonu
GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KURUM	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TİKMUY	: Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliği
5018 sayılı Kanun	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
4447 sayılı Kanun	: İşsizlik Sigortası Kanunu
4904 sayılı Kanun	: Türkiye İş Kurumu Kanunu

TABLÖLAR

Tablo 1: Sosyal Tesisler 2016 Mali Yılı Kâr/Zarar Durumu	18
--	----

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Genel yönetim kapsamında bulunan Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 5018 sayılı Kanuna tabi olup bu Kanuna ekli IV sayılı cetvelde sayılan kurumlardan olduğundan Sosyal Güvenlik Kurumları bütçesine dâhildir. Bu sebeple, Kurumun bütçeleme ve mali raporlama işlemleri kendisine münhasır mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Kurumun bütçesi, 4904 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Genel Müdürlükçe hazırlanır ve Yönetim Kurulunca karara bağlanır. Kurum bütçesindeki bölümler içinde aktarmaların, bu bölümler arasındaki ek ve olağanüstü ödenek tekliflerinin karara bağlanması da Yönetim Kurulu kararınca gerçekleştirilir. Bütçe ile tahsis edilen ödenekler, hazırlanan ayrıntılı finansman programına uygun olarak kullanılır.

Kurum, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliği ve Sosyal Güvenlik Kurumları Harcama Belgeleri Yönetmeliğine tabi olup uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatta öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

Merkez ve taşra birimlerinden oluşan Genel Müdürlüğün mali işlemleri, merkezde Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca, taşrada ise Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri bünyesindeki muhasebe birimlerinde gerçekleştirilmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamında hazırlanması gereken mali tablolar kullanılan muhasebe sistemi üzerinden her bir muhasebe birimince ayrı olarak oluşturulmakta ve merkezde konsolide edilerek Kurumun kesin hesap cetvel ve belgeleri hazırlanmaktadır.

2016 yılı bütçe gelirleri 7.218.898.714,08 TL, red ve iadeler 902.593.355,24 TL olarak gerçekleşmiş, Net bütçe geliri 6.316.305.358,84 TL olmuştur. Bütçe giderleri toplamı ise 5.881.851.299.43 TL'dir.

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 esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.

- Bilanço.
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Bütçe giderleri ve ödenek tablosu,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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 tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kayıt Dışı Nakit Hareketlerinin Bulunması

Hatay Valiliği tarafından "2016 yılı Geçici Koruma Statüsündeki Suriyeli Nüfusun Toplumsal Uyumu için Sosyal Destek Programı" kapsamında Hatay Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü banka hesabına gönderilen tutar ile bu tutardan gerçekleştirilen harcamaların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı ve raporlanmadığı anlaşılmıştır.

Kamuda hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamayı amaçlayan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8 inci maddesine göre; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, **muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından** sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır. Dolayısıyla; kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirliğin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tabloların tam ve doğru bilgi sunabilmesi için tüm mali işlemlerin, muhasebe sistemlerinde takip edilerek, mali tablolarda gösterilmesi ve tüm kayıt ve işlemlerin usulünce yetkili kılınmış muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

1 no.lu Devlet Muhasebe Standardının "*Mali Raporlamanın Niteliksel Özellikleri ve Temel İlkeler*" başlıklı bölümünde, mali tablolarda sunulan bilgilerin kullanıcılar için yararlı olmasını sağlayan öz nitelikler sayılmıştır. Bu niteliklerden "**Eksiksiz Olma**" niteliği, mali tablolardaki bilgilerin önemlilik ve maliyet çerçevesinde eksiksiz olması gerektiğini belirtmektedir. Bilginin bir kısmının dahil edilmemesi, bilginin tamamının yanlış ve yanıltıcı olmasına, mali tabloların güvenilirlik, eksiksiz olma, doğru ve tam sunuş özelliklerini kaybetmesine yol açmaktadır.

Söz konusu proje için Kurum İl Müdürlüğü banka hesabına Hatay Valiliği tarafından gönderilen 300.000,00 TL (ek olarak 31.12.2016 tarihi itibarıyla tahakkuk eden 2.407,55 TL faiz geliri ile) ile bu paradan cari yılsonuna kadar harcanan 107.833,63 TL Kurum muhasebe hesaplarına alınmamış ve kayıt dışı kalmıştır. Bu nedenle, söz konusu projeye ait mali işlemler Kurum mali tablolarına yansıtılmamıştır.

Kurumun taraf olduğu sözleşme veya protokollere istinaden üstlendiği hak ve

yükümlülüklerle ilişkin olarak gerçekleştirilen işlemlerde, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda kayıt ve raporlama işlemlerinin yapılarak Kurum mali tablolarında gösterilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, 31/03/2017 tarihinde kesilen 1105 nolu muhasebe işlem fişiyle 333 nolu emanetler hesabı kullanılarak söz konusu işlemin muhasebe kaydına alındığı ve ayrıca, Kurum Muhasebe Uygulama Yönetmeliğine “104-Proje Özel Hesabı” ekleme çalışmalarının devam ettiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamuda hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamayı amaçlayan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği, kamu idarelerinin hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirliğin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tabloların tam ve doğru bilgi sunabilmesi için tüm mali işlemlerin, muhasebe sistemlerinde takip edilerek, mali tablolarda gösterilmesi ve tüm kayıt ve işlemlerin usulünce yetkili kılınmış muhasebe yetkilisinin sorumluluğunda gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır.

Kamu İdaresi cevabında, yapıldığı belirtilen düzeltici işlemin 2017 mali yılında gerçekleştirilmesinden dolayı bulgu konusunun, Kurum 2016 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik olmamıştır. Bulguya konu riskler, gelecek yıl denetim programlarında dikkate alınacaktır.

BULGU 2: Alacakların, Sınıflandırma ve Tutar Bakımından Doğru, Tam ve Gerçeğe Uygun Durumu Yansıtması

Kurum alacaklarının takip edildiği bilişim sistemleri ile kurum muhasebe sistemindeki kayıt ve verilerin tutarlı ve uyumlu olmadığı, üretilen mali raporların sınıflandırma açısından doğru, tam ve gerçeğe uygun durumu yansıtacak kayıt ve muhasebeleştirme sürecine sahip olmadığı görülmüştür.

Kuruma ait alacakların tahakkuk, taksitlendirme ve tahsil işlemleri gibi idari işlemlerin gerçekleştirildiği ATUS bilişim sistemi ile Kurum Muhasebe kayıtları arasında, hem kayıt bakımından hem de tutar bakımından uyumsuzluklar ve eksiklikler bulunmaktadır. ATUS işlemlerinin, Kurum muhasebe sistemleri ile ilişkilendirilmesinde önemli ölçüde mesafe alınmakla birlikte entegrasyon ve veri doğrulaması henüz tam olarak sağlanamamıştır.

Uyumsuzluğun temel nedeninin, kullanıcı hata ve ihmalleri ile ATUS'a yapılan kayıt ve değişikliklerin, muhasebe sistemine doğru, tam ve zamanında intikal ettirilmesini sağlayacak mekanizma ve kontrollerin eksikliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Kullanıcı hata ve ihmalleri ile bu hataları ortaya çıkarması beklenen kontrol mekanizmalarında da zafiyetlerin bulunması nedenleriyle, hem ATUS veri tabanı kayıtlarında hem de muhasebe kayıtlarının tutulduğu muhasebe sisteminde veri eksiklikleri bulunmaktadır. Entegrasyonun tam olarak sağlanamaması sebebiyle de, ATUS'ta üretilen veya değiştirilen alacak kayıtlarının, muhasebe birimine iletilmemesi yahut zamanında ve doğru olarak iletilmemesi sebebiyle tutarsızlıklar oluşmaktadır.

Sözkonusu veri eksiklikleri, hatalar ve ihmaller ile bilişim sistemleri içerisinde olması beklenen mantıksal kontrol eksiklikleri nedeniyle, muhasebe sistemi doğru ve gerçeğe uygun kayıt oluşturamamaktadır. Örneğin, borçlusunu tarafından ifa amacıyla ödenen tutarların, ilgilinin borcundan ve Kurum alacak hesaplarından düşülmesi gerekirken, sözkonusu tutarların emanet hesaplarında beklediği görülmüştür.

Diğer taraftan, sınıflandırma bakımından alacakların vade ve takip yöntemine uygun olarak muhasebe kayıtlarının oluşturulamadığı görülmüştür. Tahakkuk ettirilen alacakların, borçlusunun talebi üzerine taksitlendirilmesi durumunda, muhasebe kayıtları, vade yapısına bakılmadan kısa vadeli alacaklar grubunda izlenmektedir. Ayrıca, vadesi gelmiş alacağın zamanında ilgilisi tarafından ödenmemesi sebebiyle icra takip işlemleri başlatılmasına rağmen bu tür değişiklikler, muhasebe sisteminde tam ve doğru olarak izlenememektedir.

ATUS'ta takip edilen alacakların mahiyetlerindeki değişimlerin (vade yapısı, tahsil edilme, takibe alınması vb.) sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesinde önemli ölçüde zafiyet bulunmaktadır.

Bu durum, muhasebe sistemin doğru ve sağlıklı şekilde Kuruma ait alacakların ve bu hesapla bağlantılı hesapların zamanında tam, doğru ve gerçeğe uygun raporlamasına engel teşkil etmektedir.

5018 sayılı Kanunun "*Kayıt Zamanı*" başlıklı 50 nci maddesinde, bir ekonomik değer oluştuğunda veyahut başka bir şekle dönüştürüldüğünde muhasebeleştirilmesi gerektiği; aynı Kanunun "*Hesap Verme Sorumluluğu*" başlıklı 8 inci maddesinde de, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, bu kaynakların muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemleri almasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap verme zorunda olduğu hüküm altına alınmıştır.

Bu doğrultuda, GYMY'nin "Yöneticilerin Sorumluluğu" başlıklı 349 uncu maddesi de, yönetim ve raporlama amaçlarına uygun ve etkin bir muhasebe sisteminin oluşturulmasını sağlamak amacıyla, kamu idarelerinin yöneticilerini,

-İşlemlerin sistemli olarak ve zamanında muhasebeleştirilmesini sağlayan etkin bir kayıt sisteminin oluşturulması,

-Bütün gider ve gelir işlemlerinin hesaplara aynı yöntemle kaydedilmesi,

-Net olarak tanımlanmış kavramlar ve belgelere dayalı bir muhasebeleştirme sürecinin kurulması,

-Mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanması vb. konularda sorumlu tutarak, gerekli tedbirleri almasını öngörmüştür.

2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilen ve yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklamış olduğumuz hususun 2016 yılında da devam ettiği görülmektedir. Alacakların ve bağlı hesapların tam, doğru ve gerçeğe uygun raporlanabilmesi amacıyla; ATUS'ta takip edilen alacaklar ile bunların mahiyetlerindeki değişikliklerin sistemli ve zamanında muhasebeleştirilmesi için iş akış süreçlerinin tanımlanarak, yetki, görev ve sorumlulukların belirlenmesi ve muhasebe kaydına esas olacak belgeler ile kavramların netleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, söz konusu durumlara ilişkin alacakların takibiyle ilgili komisyonun kurulmuş olup çalışmaların devam ettiği, ayrıca alacakların takibiyle ilgili şube müdürlüğü kurulmasına ilişkin İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı'na 20/03/2017 tarihli ve 11190 sayılı yazı yazıldığı ve bulgu doğrultusunda geçen yıl başlatılan çalışmaların devam ettiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından yapılacak çalışmaların sonucu denetim ekibimizce takip edilecek olup, bulguya konu risk, gelecek yıllar denetim programlarında da dikkate alınacaktır.

BULGU 3: Kurum Tarafından Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazların Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Kurum mülkiyetinde olmamakla birlikte tahsisli olarak kullanılan taşınmazların Kurum mali tablolarında gösterilmediği ve bunlara ilişkin açıklama ve notlara yer verilmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Bilançonun Varlıklara İlişkin İlkeler"i

düzenleyen 9 uncu maddesinde, kamu idareleri tarafından tahsis edilen ya da tahsisli olarak kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin bilanço dipnotlarında gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması için mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Devlet Muhasebe Standartlarının “*Mali Tabloların Sunulması*” başlıklı 1 numaralı standardında da, mali tablolar ve dipnotlarında sunulacak bilgilerin neler olduğu belirtilmiştir. Bu çerçevede; Kurumun mali yönetimi konusunda bilgi sahibi olunabilmesi, mali tablolarda yer alan kalemlerin tam açıklanması ile mümkün olabilecektir.

Kuruma tahsis edilen taşınmazların öncelikle, niteliğine uygun hangi hesapta ve hangi değerlendirme yöntemi (örn. Emsal bedel, tahsis eden idarenin mali tablolarındaki kayıtlı değer vb.) ile izleneceği, tükenme payları (amortismanları) ile bu taşınmazlara yapılacak değer arttırıcı harcamalar ve yenileme maliyetlerinin ne şekilde kayda alınacağına ilişkin muhasebe politikasının belirlenerek, kurum mali tablolarında açıklama ve dipnotları ile standartlara uygun biçimde raporlanması gerekmektedir.

Kurumun tasarrufunda bulunan kamu kaynaklarının, GYMY’nde yer alan muhasebe temel kavramlarından “tam açıklama” ve Devlet Muhasebe Standartlarıncı belirlenen temel ilkeler uyarınca “eksiksiz olma”, ”doğru ve tam sunuş” ilkelerine uygun olarak raporlanmasını sağlamak amacıyla, Kurum mülkiyetinde olmamakla birlikte Kuruma tahsis edilen veya Kurumun tasarrufuna bırakılan taşınmazlara ilişkin tutarların, Kurum mali tablolarında açıklama ve dip notları ile birlikte gösterilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, diğer kamu idarelerince, Kuruma tahsis edilen veya Kurumun tasarrufuna bırakılan taşınmazlara ilişkin muhasebe politikasının belirlenmesi ve taşınmazı tahsis eden idarenin tabi olduğu bütçe göz önünde bulundurularak mali tablolarındaki kayıtlı tutarı ile uyumu sağlayacak ve konsolidasyonda mükerrerliğe sebebiyet vermeyecek ve taşınmazların doğru ve tam olarak raporlanmasına imkan verecek şekilde, niteliğine uygun muhasebe hesabına kaydedilerek açıklama ve dipnotlarıyla raporlanması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idarelerince, Kuruma tahsis edilen veya Kurumun tasarrufuna bırakılan taşınmazlara ilişkin Bulgu doğrultusunda gerekli işlemlerin tamamlanması planlanmaktadır.

Sonuç olarak Kurum tarafından gerçekleştirilecek çalışmalar izlenecek olup, Bulguya

konu risk, gelecek yıllar denetim programlarında dikkate alınacaktır.

BULGU 4: Maddi Duran Varlıkların Değerlerini Artıran Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi

Maddi duran varlıkların ekonomik ömürlerini ve değerlerini artırmaya yönelik yenileme amaçlı bakım-onarım harcamalarının, maddi duran varlıkların kayıtlı değerine ilave edilmesi gerekirken bu harcamaların doğrudan gider hesaplarına kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 26 ncı maddesinde, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirileceği, 27 nci maddesinde ise maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği ve amortisman hesaplamasında dikkate alınacağı belirtilmiştir. Bunların dışında kalan, maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları ise gider olarak kaydedilecektir.

Kurum mali tablolarında kayıtlı maddi duran varlıkların, 17 No.lu Devlet Muhasebe Standardında belirlenen “Defter Değeri”nin doğru ve tam olarak raporlanabilmesi için değer arttırıcı harcamaların ilgili varlık hesabının kayıtlı değerine ilave edilerek cari dönem amortismanının, bu tutarlar göz önünde bulundurularak ayrılması gerekmektedir. Bu zorunluluk GYMY’nce de benimsenen muhasebenin temel kavramlarından “dönemsellik” ilkesinin de bir sonucudur.

Kurum tarafından 2016 mali yılında yapılan 5.369.308,66 TL tutarında, maddi duran varlıkların ekonomik ömürlerini ve değerlerini artırmaya yönelik yenileme amaçlı bakım-onarım harcamasının, bu varlıkların kayıtlı değerine ilave edilmeyip doğrudan gider hesaplarına kaydedildiği görülmüştür. Bu hata, bilançonun maddi duran varlıklar grubunda yer alan hesapların doğru ve tam olarak sunulmasına engel olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, Bulgu ile ilgili sistemsal düzenlemelerin tamamlanmış olduğu ve gerekli işlemlerin yapılacağı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gerçekleştirilecek işlemler izlenecek olup, bulguya konu risk, gelecek yıllar denetim programlarında dikkate alınacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye İş Kurumu 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içermediği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mali Tablolarla Birlikte Sunulması Gereken Açıklama ve Notların Bulunmaması

Kurum mali tablolarında, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Devlet Muhasebe Standartları uyarınca, mali tablolar ile birlikte sunulması gereken açıklama ve notların bulunmadığı görülmüştür.

Hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması için mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır bir biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Devlet Muhasebe Standartlarının “*Mali Tabloların Sunulması*” başlıklı 1 numaralı standardında, mali tablolar ile tablolarda sunulacak bilgi, açıklama ve notların neler olduğu belirtilmiştir. Kurumun mali yönetimi konusunda doğru, eksiksiz ve sağlıklı bilgi sahibi olunabilmesi, mali tablolarda yer alacak rakam, açıklama ve notların standartlar çerçevesinde hazırlanması ve raporlanması ile mümkün olabilecektir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin çeşitli maddelerinde;

-Kamu idareleri tarafından tahsis edilen ya da tahsisli olarak kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgilerin dipnotlarda gösterileceği,

-Nazım hesapların yalnızca ilgili olduğu diğer nazım hesaplarla karşılıklı olarak borç ve alacak çalışan hesaplardan oluştuğu ve bu hesapların mizanda ve bilançonun dipnotunda gösterileceği,

-Ulusal para dışında yabancı bir para cinsinden raporlama yapılması halinde, yabancı paranın cinsinin, yabancı para cinsinden raporlama yapılmasının nedenlerinin ve uygulanan döviz kurunun dipnotlarda belirtilmesi gerektiği,

-Öz kaynaklarda meydana gelen değişimin ne kadarının kur farklarından kaynaklandığının ve kur farklılıklarının raporlara etkilerinin raporların dipnotlarında belirtilmesi gerektiği,

-Kamu idarelerince imzalanan her bir finansal kiralama sözleşmesinin türü, yapısı ve kapsamı gibi bilgilerin mali tablo dipnotlarında açıklanacağı,

vb... düzenlemelere yer vermiştir. Ayrıca bunlarla sınırlı olmamak üzere, Devlet Muhasebe Standartlarında, bu ve buna benzer hususlar ile mali tablodan faydalanacakların,

tabloları doğru, eksiksiz ve anlamlı olarak değerlendirebilmesi için, başta kurumca uygulanan muhasebe politikaları olmak üzere, idarece önemli görülen hususların ve gerçekleştirilen önemli olayların, mali tablolar ile birlikte açıklanması ve not olarak sunulması gerektiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından hazırlanan mali tablolarda, GYMY ile DMS uyarınca mali tablolarla birlikte sunulması gereken açıklama ve dipnotların bulunmadığı görülmektedir. Mali tabloların, kullanıcıları tarafından doğru, eksiksiz ve anlamlı olarak değerlendirilebilmesi için, öncelikle mali tabloların sunumuna ilişkin muhasebe standardı olmak üzere, hangi standartların uygulandığının, uygulanmayan/uygulanamayan standart bulunuyor ise, mali tablolarda gösterilen rakamların açıklama ve dipnotları ile birlikte deklare edilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususların incelendiği, söz konusu durumlara ilişkin Kurum tarafından hazırlanan mevcut mali tablolarda açıklama ve dipnotlar bulunmakla birlikte bulguda yer aldığı gibi bazı eksikliklerin olduğunun anlaşıldığı ve GYMY ile DMS uyarınca mali tablolarla birlikte sunulması gereken açıklama ve dipnotlardaki eksikliklerin giderilecek olup, konuyla ilgili çalışmaların devam ettiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Mali tabloların, kullanıcıları tarafından doğru ve anlamlı olarak değerlendirilebilmesi için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Devlet Muhasebe Standartları uyarınca, Mali Tablolar ile birlikte açıklama ve dipnotlara yer verilmesi gerekmekte olup; Kurum tarafından yapılan açıklamalar doğrultusunda GYMS ile DMS gereği mali tablolarla birlikte sunulması gereken açıklama ve dipnotlardaki eksikliklerin giderilip giderilmediği, sonraki dönem denetimlerimizde takip edilecektir.

BULGU 2: Kurum Bilançosunda 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ile 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Birlikte Kullanılması

Kurum 2016 mali yılı Bilançosunda, 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının(-) her ikisinin de birlikte kullanıldığı görülmüştür.

Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliği ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "59 Dönem Faaliyet Sonuçları" başlıklı maddelerinde; bu hesap grubunun dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılacağı, dönem faaliyet sonucunun olumlu veya olumsuz olmasına göre 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları

Hesabı ile 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında izleneceği ifade edilmektedir.

Hesap verilebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması için mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık, anlaşılır ve tutarlı bilgi içerecek biçimde düzenlenmesi gerekmektedir. Ayrıca, temel muhasebe ilkelerinden dönemsellik ilkesi gereği kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanmalı ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanmalıdır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, mali tabloların doğru ve anlamlı olarak değerlendirilmesi için aynı dönem faaliyet sonucunda olumlu ve olumsuz hesapların bir arada olmaması ve bu hesapların olumlu veya olumsuz faaliyet sonucuna göre sadece ilgili hesaba kayıt yapılması gerekmektedir.

Kurum 2016 yılı mali tabloları incelendiğinde; 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının her ikisinin de birlikte kullanıldığı görülmüştür. Kurum 2016 mali yılı Bilançosunda Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu 6.130.996.300,11 TL iken aynı faaliyet dönemi için Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu 5.647.803.277,27 TL'dir. Aynı dönem içinde hem olumlu hem de olumsuz faaliyet sonucunun ortaya çıktığını ifade eden bu durum; hem muhasebenin temel ilkelerinden dönemsellik ilkesine ve mali tabloların doğru ve anlamlı bilgi üretmesi gerektiği hususuna hem de yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumun 81 Taşra teşkilatında ve 1 Merkez muhasebe birimi olmak üzere 82 muhasebe biriminin bulunduğu, bazı harcama birimlerinde 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı bazı harcama birimlerinde ise 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının yer aldığı, Konsolide bilançoda her ikisinin birlikte görülmesinin uygun olacağı düşünülmesi, "59 Dönem Faaliyet Sonuçları" hesap grubunda sonucun görülebildiği ve bu sebeple de mevcut bulgunun rapordan çıkarılması gerektiği kanaatini taşıdıkları, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında, Kurumun merkez ve taşra teşkilatı dahil olmak üzere 82 muhasebe biriminin bulunduğu, bazı harcama birimlerinde olumlu bazılarında ise olumsuz faaliyet sonucu hesabının yer aldığı ifade edilmekle birlikte, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği **kurumsal hesap verme sorumluluğu** çerçevesinde Kurum hesabı, merkez ve taşra birimleri muhasebe birimlerince üretilen mali tabloların tümünün konsolide edilmesi neticesinde Kurum tarafından Sayıştay'a ve ilgililere sunulacak

birleştirilmiş mali tabloları (Kamu idaresi mali tablolarını) ifade ettiğinden, Kurum mali tablolarının doğru ve anlamlı olarak değerlendirebilmesi için aynı dönem faaliyet sonucunda olumlu ve olumsuz hesapların bir arada olmaması ve bu hesapların olumlu veya olumsuz faaliyet sonucuna göre sadece ilgili hesaba kayıt yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Gelirlerden Yapılan İndirim, İade ve İskontoların Faaliyet Sonuçları Tablosunda Yer Almaması

Kurum gelirlerinden yapılan indirim, iade ve iskontoların 610-İndirim, İade ve İskontolar Hesabı yerine 630.12-Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu nedenle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde (Örnek 5) şekli belirlenen Faaliyet Sonuçları Tablosunda ayrı bir bölüm olarak yer verilen indirim, iade ve iskontoların raporlanmadığı anlaşılmıştır.

GYMY’nce benimsenen temel muhasebe kavramları ve ilkelerinden “tam açıklama” ilkesi gereği; mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmelidir.

Mali Tabloların Sunulması başlıklı 1 no.lu Devlet Muhasebe Standardının "*Mali Raporlamanın Niteliksel Özellikleri ve Temel İlkeler*" başlıklı bölümünde de mali tabloların doğru, tam sunuş ve eksiksiz olma özelliklerini taşıması gerektiği ifade edilmektedir. Standartlara göre; mali tablolardaki bilgiler, önemlilik ve maliyet çerçevesinde eksiksiz olmalıdır ve bütünü kavramalıdır. Bilginin bir kısmının dahil edilmemesi, bilginin tamamının yanlış ve yanıltıcı olmasına, bu nedenle de güvenilirlik ve uygunluk özelliğini kaybetmesine yol açmaktadır. Ayrıca, temel ilkelerden “önemlilik” ilkesi gereği bilginin eksik olması veya yanlış ifade edilmesi kullanıcıların mali tablolara ilişkin kararlarını veya değerlendirmelerini etkiliyorsa o bilginin önemli olduğu anlamına geldiği ifade edilmektedir.

GYMY’nin 261 inci maddesine göre; 610-İndirim, İade ve İskontolar Hesabı, gelir olarak tahakkuk eden tutarlardan yapılan indirim, iade ve iskontoların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Kurum gelirlerinden yapılan indirim, iade ve iskontoların hem GYMY’ ndeki hem de DMS’ deki yukarıda açıklanan temel ilkeler gereği ve mali tablo kullanıcılarının tam ve güvenilir bilgi elde edebilmesi için 610-İndirim, İade ve İskontolar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Kurum mali kayıtları incelendiğinde, gelirlerden yapılan indirim, iade ve iskontoların 630.12 Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler Hesabında takip edildiği

görülmüştür.

Mali tablo kullanıcılarının tam ve güvenilir bilgi elde edebilmesi ve net faaliyet gelirlerinin doğru raporlanması amacıyla tahsil edilen gelirlere yapılan indirim, iade ve iskontoların 630.12 Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler hesabı yerine 610-İndirim, İade ve İskontolar Hesabında izlenmesi ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer verilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliğinde 610- İndirim, İade ve İskontolar Hesabının yer almadığı, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 395 inci maddesinde düzenlenen; indirim, iade ve iskontolar hesabının, kamu idarelerinin asli faaliyetlerinden kaynaklanan mal veya hizmet satışlarına ilişkin olarak tahakkuk eden tutarlardan yapılan indirim, iade ve iskontoların izlenmesi için kullanılır hükmü gereği, Kurum tarafından üretilen mal ve hizmet satışında indirim, iade ve iskonto yapılmadığından 610- İndirim, İade ve İskontolar Hesabının kullanılmasının uygun olmayacağı düşünülüyor, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Mali tablo kullanıcılarının tam ve güvenilir bilgi elde edebilmesi ve net faaliyet gelirlerinin doğru raporlanması amacıyla Kurum gelirlerinden yapılan indirim, iade ve iskontoların hem GYMY' ndeki hem de DMS' deki temel ilkeler (tam açıklama, önemlilik, mali tabloların doğru, tam sunuş ve eksiksiz olma özellikleri) gereği 610-İndirim, İade ve İskontolar Hesabında izlenmesi ve yansıma hesabı olarak kullanılan 810-Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Hesabı ile tutarlı ve uyumlu olacak şekilde, Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: İŞKUR Bünyesindeki Sosyal Tesislere Ait Mali İşlemlerin 5018 Sayılı Kanuna Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması

Kurum bünyesinde farklı adlar altında faaliyet göstermekte olan sosyal tesislere ait mali işlemlerin, 5018 sayılı Kanuna uygun biçimde kaydedilmediği ve raporlanmadığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 191 inci maddesinde, memurların sosyal tesis ihtiyaçları hususu düzenlenmiştir. Maddede; “Devlet Memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir. Bunların kuruluş ve işletme esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığınca birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirlenir.” denilmektedir. Bu kapsamda, Kurum bünyesinde 6 adet

yemekhane, 2 adet eğitim merkezi (Ankara Eğitim Merkezi ve Söke Eğitim Merkezi) olmak üzere toplam 8 adet sosyal tesis faaliyet göstermektedir.

Mevcut uygulamada sosyal tesisler, faaliyetlerini 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nın verdiği yetkiye dayanılarak çıkartılan, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller" ile kamu sosyal tesislerine ilişkin tebliğler çerçevesinde yürütmektedirler. Yılları bütçe kanunlarıyla da sosyal tesislerde görevli personele ilişkin ödemeler ve personel istihdamına ilişkin konularda zaman zaman düzenlemeler yapılabilmektedir. Söz konusu düzenlemelerin sosyal tesisler hakkında genel bir çerçeve çizmediği ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Sosyal tesislerin, bağlı bulunduğu idareden ayrı bir tüzel kişiliği olmadığından ve kurulması, yönetilmesi ve işletilmesine ilişkin yasal bir düzenleme bulunmadığından bu tesislerin, bağlı bulunduğu kamu kurumunun hukuk düzeninden ve bütçe ile kesin hesabından ayrı düşünülmemeyeceği açıktır. Bu noktada, sosyal tesisin varlıkları yükümlülüklerini karşıladığı müddetçe herhangi bir sıkıntı olmamakla birlikte, varlıklarının yükümlülüklerini karşılayamaması halinde ne yapılacağı belirsizdir. Uygulamada böyle bir durumda, sosyal tesisten alacaklı durumda olan üçüncü kişilerce mahkemeye başvuru olarak alacağın sosyal tesisin bağlı bulunduğu kamu idaresinden talep edildiği ve mahkemelerce de bu yönde karar verildiği görülmektedir. Aynı durum, sosyal tesislerde çalıştırılan personele ödenecek yükümlülükler için de geçerli bulunmaktadır. Bu kapsamda, sosyal tesislerin hak ve yükümlülüklerinin doğru bir şekilde muhasebeleştirilmesi büyük önem arz etmektedir. Bağlı bulunduğu kamu idaresince sosyal tesislere ilişkin tüm yükümlülüklerin doğru bir şekilde tespit edilebilmesi ve ileride kurumun karşılaşılabileceği riskleri en aza indirme konusunda gerekli önlemlerin alınabilmesi açısından Kurum muhasebe sisteminin, sosyal tesisin taahhüt altına girdiği tüm yükümlülükleri gösterecek şekilde oluşturulması ve sosyal tesislere ilişkin mali sonuç doğurabilecek tüm iş ve işlemlerin 5018 sayılı Kanunda belirtilen kamu maliyesinin temel ilkelerinden biri olan kamu malî yönetiminin uyumlu bir bütün olarak oluşturulacağı ve yürütüleceği esası doğrultusunda, bağlı bulunduğu kurumun mali tablolarında gösterilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kanunun "*Bütçe Türleri ve Kapsamı*" başlıklı 12 nci maddesi ve "*Muhasebe Sistemi*" başlıklı 49 uncu maddelerinde; kamu idarelerince kanunla belirlenen bütçe türleri dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamayacağı, kamu hesaplarının kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali sonuç doğuran her türlü işlemlerle garanti

ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içerisinde hesaplara kaydedileceği, muhasebe sisteminin karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Söz konusu maddelerin, “Üst Yöneticiler” başlıklı 11 inci ve “Hesap Verme Sorumluluğu” başlıklı 8 inci maddeleri ile birlikte değerlendirilmesi sonucunda, üst yöneticinin sorumluluğunda bulunan tüm mali işlemlerin, tek bir muhasebe sistemi aracılığıyla yürütülmesi ve raporlanması gerektiği ortaya çıkmaktadır.

“Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller”in hazırlanmasına dayanak gösterilen 178 sayılı KHK’nin 11 inci maddesinde yer alan “Muhasebe Sistemi” kavramı, 5018 Sayılı Kanun’da yer alan “Muhasebe Sistemi”nden bağımsız ve ayrı düşünülemez. Ayrıca söz konusu KHK Maliye Bakanlığına, ikincil düzenlemelerle 5018 sayılı Kanunda sayılan bütçe/idare türlerinden farklı, fiili (de facto) bütçe/idare oluşturulması anlamına gelen ayrı ve bağımsız bir muhasebe sistemi kurulması hususunda açık bir yetki vermemektedir. Maliye Bakanlığına 178 Sayılı KHK’nin 11/o maddesi ile verilen yetkinin, 5018 sayılı Kanunda açıklanan “Muhasebe Sistemi” içinde, kamu maliyesinin temel ilkeleri, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, Mali Tabloların Sunulması başlıklı 1 no.lu Devlet Muhasebe Standardının "*Mali Raporlamanın Niteliksel Özellikleri ve Temel İlkeler*" başlıklı bölümünde de mali tabloların doğru, tam sunuş ve eksiksiz olma özelliklerini taşıması gerektiği ifade edilmektedir. Standartlara göre; mali tablolardaki bilgiler, önemlilik ve maliyet çerçevesinde eksiksiz olmalıdır ve bütünü kavramalıdır. Bilginin bir kısmının dahil edilmemesi, bilginin tamamının yanlış ve yanıltıcı olmasına, bu nedenle de güvenilirlik ve uygunluk özelliğini kaybetmesine yol açacaktır.

Kurum muhasebe sistemine kaydedilmeyen ve mali tablolarında gösterilmeyen sosyal tesisler ve Kurum yemekhanelerinin 2016 mali yılı sonundaki kar/zarar durumu aşağıdaki tabloda sunulmuştur.

Sonuç olarak, 2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilen, sosyal tesis faaliyetlerinin, bağlı oldukları Kurumdan ayrı değerlendirilemeyeceği ve mali işlemlerinin, Kurum muhasebe sistemi dışında tutulamayacağı ortaya çıkmaktadır. Kuruma ait sosyal tesislerce gerçekleştirilen faaliyetlere ait mali kayıtların, 5018 sayılı Kanunun öngördüğü şekilde, Kurum muhasebe sistemine alınarak, Kurum mali tablolarında gösterilmesi gerekmektedir.

Tablo 1: Sosyal Tesisler 2016 Mali Yılı Kâr/Zarar Durumu

Sosyal Tesis:	Kâr/Zarar Durumu
Ankara Eğitim ve Dinlenme Merkezi	205.995,40 TL kâr
Söke Eğitim Merkezi	9.231,09 TL kâr
Genel Müdürlük Yemekhanesi	83.030,07 TL kâr
Çorum İl Müdürlüğü Yemekhanesi	341,69 TL zarar
Malatya İl Müdürlüğü Yemekhanesi	8.193,35 TL zarar
Adana İl Müdürlüğü Yemekhanesi	269,28 TL zarar
İstanbul İl Müdürlüğü Yemekhanesi	95.439,31 TL zarar
İzmir İl Müdürlüğü Yemekhanesi	92.490,75 TL kâr

Kamu idaresi cevabında; Özetle, Bulguda yer alan hususların incelendiği, bu hususlara ilişkin Maliye Bakanlığına yazı yazıldığı, mevzuat değişikliği yapılmadığı için sosyal tesis hesaplarının Kurum muhasebe hesaplarına alınamadığı belirtilmektedir.

Maliye Bakanlığının cevabi yazısında; Bakanlıkça hazırlanan ‘Kamu Kurum ve Kurumlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamasına Dair Esas ve Usuller ile 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin verdiği yetki çerçevesinde 5018 sayılı Kanunda öngörülen muhasebe sistemi dışında sosyal tesisler için ayrı bir muhasebe sistemi kurulduğu ve yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Ayrıca, mevcut uygulamada sosyal tesislerin faaliyetlerini “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller” ile kamu sosyal tesislerine ilişkin tebliğler çerçevesinde yürüttükleri, bu Tebliğin “Sosyal Tesis Muhasebe Standartları, Kuralları ve Uygulanması Bölümü” nün Bilanço Esası başlıklı 12 inci maddesinde; “kapsama dahil her bir sosyal tesisten yıllık gayrisafi hasılat tutarı 500.000,00 TL’yi aşanlar, muhasebe sistemlerini bu Esas ve Usullerde belirlenmiş ilke, kural ve standartlara göre kurarlar” denildiği belirtilmiştir.

Kurum sosyal tesisleri hesaplarının Kurum mali tablolarında gösterilmesinin Maliye Bakanlığınca yasal düzenleme yapılmadığı takdirde mümkün bulunmadığı ifade edilmiştir.

Ayrıca bulguya ilişkin tabloda belirtilen sosyal tesislere ait zararın, tesisin süreklilik arz eden mevcut hesaplarında bulunan meblağdan karşılandığı, karın ise yine aynı hesaplara

aktarıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Sosyal tesislerce gerçekleştirilen faaliyetlere ilişkin mali sonuçların, alacak, yükümlülük ve tahahhütleri içerecek şekilde, 5018 sayılı Kanunun öngördüğü "muhasebe sistemi" içerisinde, mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde, Kurum mali tablolarında, açıklama ve dipnotları ile birlikte gösterilmesi ve raporlanması sağlanmalıdır.

BULGU 5: Kurum Tarafından Ödenen Abone ve Güvence Bedellerinin Kuruma İadesinde Yapılan Tahsilatların Bütçe Gelirlerine Yazılmaması

Kurum tarafından ödenen abone ve güvence bedellerinin geri alınmasında, depozito bedelinin, hem Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine, hem de Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliğine göre, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alınması gerekirken bu işlemin yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' nin 116 ncı ve Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliği' nin 74 üncü maddelerine göre 226-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı; kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Bütçeye gider kaydı suretiyle verilen depozito ve teminatlardan geri alınanlar veya mahsup edilenler bir taraftan 226 no.lu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili diğer hesaplara borç; diğer taraftan geri alınan tutarlar 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

Analitik bütçe sınıflandırmasında 830.03.02.02.01 su alımları ve 830.03.02.03.03 elektrik alımları ekonomik koduna, tüketim bedelleri ile abone ve güvence bedellerinin gider kaydedileceği belirtilmektedir. Bu kapsamda bütçedeki ödeneğine dayanılarak verilen abone ve güvence bedeli ödemelerinde 830-Bütçe Giderleri Hesabının çalıştırılması, güvence bedeli iadelerinde ise 800-Bütçe Gelirleri Hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kurum tarafından bütçeye gider kaydı suretiyle verilen abone ve güvence bedellerinin geri alınması işleminde yapılan tahsilatın 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Kurum tarafından ödenen abone ve güvence bedellerinin, hem GYMY'nde ve TİKMUY'nde yer alan hesabın işleyişine ilişkin hükümler gereğince, hem de tutarlılık ilkesinin dönem içi uygulaması olarak, ödendiğinde bütçe giderleri olarak gerçekleştirilen

tutarların geri alınmasında, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, Kurum tarafından ödenen abone ve güvence bedellerinin geri alınmasında, Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliğine göre, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alınmasının sağlanacağı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı'na hesapların Sayıştay Raporu doğrultusunda çalışması için yazı yazılacak olup; söz konusu değişikliklerin Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerine duyurusunun yapılacağı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından yapılacak çalışmaların sonucu denetim ekibimizce takip edilecek olup, Bulguya konu riskler, gelecek yıllar denetim programlarında da dikkate alınacaktır.

BULGU 6: Muhasebe Kayıt Hatalarının Olması

Kurum merkez ve taşra muhasebe birimlerine ait 2016 mali yılı kayıtlarının incelenmesi sonucunda, "257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-) ile 320-Bütçe Emanetleri Hesabının işleyişine aykırı muhasebe kayıtlarının bulunduğu tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca; 257 no.lu Birikmiş Amortismanlar Hesabı maddi duran varlık bedellerinin yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için; 320 no.lu Bütçe Emanetleri Hesabı ise malî yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılır. Pasif karakterli olan bu hesaplara ilk kayıtların mutlaka "alacak" tarafından gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Ancak yapılan incelemelerde, bazı muhasebe birimlerinin açılış kayıtlarında bahsi geçen bu hesapların işleyişine aykırı olarak, ilk kayıtların borç tarafından gerçekleştirildiği anlaşılmıştır.

Muhasebeleştirme hatalarının, kullanıcıların bilgi eksikliklerinden kaynaklandığı görülmüştür. Kontrol mekanizmasının bu tür hataları önleme ve ortaya çıkarma kapasitesinin bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bu durum, muhasebe hesaplarının işleyişine aykırı kayıtlar oluşturulabilmesine izin vermektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, muhasebe bilişim sistemi veri tabanındaki bilgi eksikliklerinin giderilerek, kullanıcılardan kaynaklanan muhasebeleştirme hatalarını önleyecek yahut ortaya çıkaracak kontrol mekanizmasının kurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, söz konusu durumlara ilişkin İç Denetim Başkanlığı ve Muhasebe, Kesin Hesap ve Raporlama Şube Müdürlüğü tarafından muhasebe hizmetlerini yürüten personele gerekli eğitimlerin verilmesinin sağlanacağı, ayrıca muhasebe yetkilisi sertifikasına sahip olan personelin öncelikle birim/servis yöneticisi olarak görevlendirilmesine ilişkin harcama birimlerine talimat yazılacağı ve muhasebe sistemine 257 ve 320 hesapların işleyişine aykırı muhasebe kayıtlarının engellenmesi için gerekli kontrollerin koyulacağı, ifade edilmektedir.

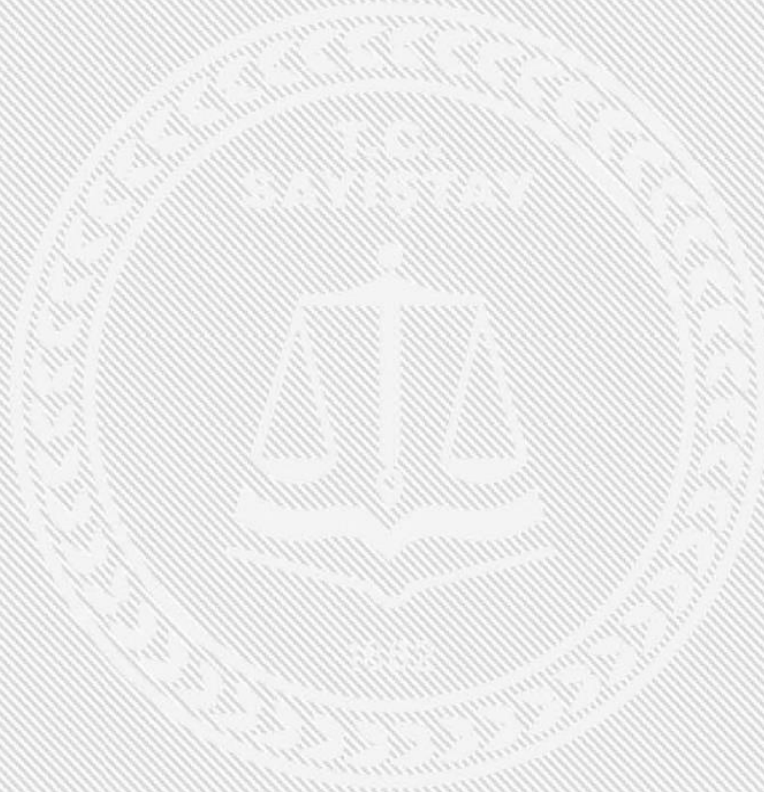
Sonuç olarak Kamu idaresinin açıklamaları çerçevesinde, Kurum tarafından gerçekleştirilecek çalışmalar izlenecek olup, bulguya konu husus gelecek yıllar denetim programlarında da dikkate alınacaktır.

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>

**TÜRKİYE İŞ KURUMU İŞSİZLİK
SİGORTASI FONU**

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	25
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	26
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	28
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	34
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	35
8.	EKLER.....	39

KISALTMALAR

ATUS	: Alacakların Takip Sistemi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
FON	: İşsizlik Sigortası Fonu
GYMY	: Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
İŞKUR	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KURUM	: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü
MYMY	: Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
PTT	: Posta ve Telgraf Teşkilatı
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
TYP	: Toplum Yararına Program

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

İşsizlik Sigortası Fonu (FON) işsizlik sigortası primleri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratların, Devlet tarafından yapılacak katkı ve yardımların, işçi ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler ile diğer her türlü gelir ve kazançların toplandığı ve Devlet güvencesinde olan Fon'u tanımlamaktadır. Fon, 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 53 üncü maddesi hükmüyle işsizlik sigortasının gerektirdiği görev ve yükümlülükleri yerine getirmek amacıyla kurulmuştur. Fon'un faaliyetleri, altı üyeden oluşan Yönetim Kurulu çerçevesinde, İŞKUR dâhilinde oluşturulan Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. 4904 sayılı Kanunun 6 ncı maddesine göre, Fon kaynaklarını piyasa şartlarında değerlendirmek, Fon gelir ve giderlerinin denetletirilmesini ve denetim raporlarının kamuoyuna açıklanmasını sağlamak, Fon'a ilişkin aktüeryal projeksiyonları yaptırmak, günlük Fon hareketlerinin izlenmesini, kayıtlarının tutulmasını ve genel kabul görmüş muhasebe standartlarına uygun olarak muhasebeleştirilmesini temin etmek Yönetim Kurulunun görev ve yetkileri arasındadır.

Fon'un gelirleri; işsizlik sigortası primlerinden, bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan, Fon'un açık vermesi halinde Devletçe sağlanacak katkılardan, sigortalılardan ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden ve diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan oluşmaktadır.

Fon'un giderleri ise, sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, genel sağlık sigortası primlerinden, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderlerinden, işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralaması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden oluşmaktadır.

2016 mali yılında İşsizlik Sigortası Fonunun faaliyet geliri 23.268.233.390,55 TL, faaliyet gideri ise 13.281.368.978,05 TL olarak gerçekleşmiştir. 31 Aralık 2015 tarihli bilançosuna göre Fon'un aktif büyüklüğü 115.909.234.679,73 TL'dir.

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 esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmamasından 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 tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Alacaklarının, Sınıflandırma ve Tutar Bakımından Doğru, Tam ve Gerçeğe Uygun Durumu Yansıtması

Alacakların sınıflandırma bakımından vade ve takip yöntemine uygun olarak muhasebeleştirilemediği görülmüştür.

Fon alacakları, vade ve takip yöntemine bakılmaksızın faaliyet alacakları hesap grupları yerine, diğer alacaklar hesap grubunda yer alan 140-Kişilerden alacaklar hesabında izlenmektedir.

Kişilerden Alacaklar hesabı, muaccel alacak olarak tanımlanan, vadesi bulunmayan hemen tahsil edilmesi gereken alacakların, muhasebe sisteminde takip ve tahsilinin izlenmesi için kullanılabilecek muhasebe hesabıdır. Diğer Alacaklar Hesap Grubu muhasebe hesapları, vade ve tahsil yöntemine ilişkin sınıflandırmaya uygun olmayan ve bilanço açısından istisnai sayılabilecek önemsiz alacakların izlenmesi ve raporlanması için düzenlenmişlerdir. Bu nedenle, Fon'un esas faaliyeti olan işsizlik sigortası ödemelerinden kaynaklanan alacaklar, vade yapısına (Kısa-Uzun) ve takip çeşidine (takipli-takipsiz) göre sınıflandırılmamakta ve raporlanmamaktadır.

Diğer Taraftan, Fona ait alacakların tahakkuk, taksitlendirme ve tahsil işlemleri gibi idari işlemlerin gerçekleştirildiği ATUS bilişim sistemi ile Fon Muhasebe kayıtları arasında, hem kayıt bakımından hem de tutar bakımından uyumsuzluklar ve eksiklikler bulunmaktadır. ATUS işlemlerinin, Fonun muhasebe sistemleri ile ilişkilendirilmesinde önemli ölçüde mesafe alınmakla birlikte tam entegrasyon ve veri doğrulaması henüz sağlanamamıştır.

Uyumsuzluğun temel nedeninin, kullanıcı hata ve ihmalleri ile ATUS'a yapılan kayıt ve değişikliklerin, muhasebe sistemine doğru, tam ve zamanında intikal ettirilmesini sağlayacak mekanizma ve kontrollerin eksikliğinden kaynaklandığı görülmektedir. Kullanıcı hata ve ihmalleri ile bu hataları ortaya çıkarması beklenen kontrol mekanizmalarında da zafiyetlerin bulunması nedenleriyle, hem ATUS veri tabanı kayıtlarında hem de muhasebe kayıtlarının tutulduğu muhasebe sisteminde veri eksiklikleri bulunmaktadır. Entegrasyonun tam olarak sağlanamaması sebebiyle de ATUS'ta üretilen veya değiştirilen alacak kayıtlarının, muhasebe birimine iletilmemesi yahut zamanında ve doğru olarak iletilmemesi sebebiyle tutarsızlıklar oluşmaktadır.

Sözkonusu veri eksiklikleri, hatalar ve ihmaller ile bilişim sistemleri içerisinde olması beklenen mantıksal kontrol eksiklikleri nedeniyle, borçlusu tarafından ifa amacıyla ödenen

tutarların, ilgisinin borcundan ve fon alacak hesaplarından düşülmesi gerekirken emanet hesaplarında bekletildiği anlaşılmıştır.(BKZ 333No.lu Emanetler Hesabı'nın Doğru, Tam ve Gerçeğe Uygun Durumu Yansıtması) Benzer şekilde, hem Fon'dan alacağı ve hem de Fon'a borcu bulunan ve hatta hakkında icra takibi başlatılan kimselere, mahsup işlemi yapılmadan, ilgiliye ait alacak tutarının tamamının ödenebildiği görülmüştür.

Bu durum muhasebe sistemin doğru ve sağlıklı şekilde Fona ait mali bilgilerin istenilen zamanda tam, doğru ve gerçeğe uygun durumu yansıtan raporlama yapamamasına neden olmaktadır.

Yukarıda açıklanan sebeplerden ötürü, raporlama tarihi itibarıyla Fonun mali tablolarında yer alan alacak hesaplarının, hem mali tabloların sınıflandırılması hem de gerçek ve doğru alacak tutarlarını göstermesi açısından fiili durumu yansıtmadığı kanaatine ulaşılmış olup bu tür hataları önleyecek iç kontrol sistemlerinin de bulunmadığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kanunun "*Kayıt Zamanı*" başlıklı 50 nci maddesinde, bir ekonomik değer oluştuğunda veyahut başka bir şekle dönüştürüldüğünde muhasebeleştirilmesi gerektiği; aynı Kanunun "*Hesap Verme Sorumluluğu*" başlıklı 8 inci maddesinde de, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, bu kaynakların muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemleri almasından sorumlu olduğu ve yetkili kılınmış mercilere hesap verme zorunda olduğu hüküm altına almıştır.

Bu doğrultuda, GYMY'nin "*Yöneticilerin Sorumluluğu*" başlıklı 349 uncu maddesi de, yönetim ve raporlama amaçlarına uygun ve etkin bir muhasebe sisteminin oluşturulmasını sağlamak amacıyla, kamu idarelerinin yöneticilerini,

-İşlemlerin sistemli olarak ve zamanında muhasebeleştirilmesini sağlayan etkin bir kayıt sisteminin oluşturulması,

-Bütün gider ve gelir işlemlerinin hesaplara aynı yöntemle kaydedilmesi,

-Net olarak tanımlanmış kavramlar ve belgelere dayalı bir muhasebeleştirme sürecinin kurulması,

-Mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanması vb. konularda sorumlu tutarak, Gerekli tedbirleri almasını öngörmüştür.

2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilen ve yukarıda ayrıntılı bir şekilde açıklamış olduğumuz hususun 2016 yılında da devam ettiği görülmektedir. Alacakların ve bağlı hesapların tam, doğru ve gerçeğe uygun raporlanabilmesi amacıyla; ATUS'ta takip edilen alacaklar ile bunların mahiyetlerindeki değişikliklerin sistemli ve

zamanında muhasebeleştirilmesi için iş akış süreçlerinin tanımlanarak, yetki, görev ve sorumlulukların belirlenmesi ve muhasebe kaydına esas olacak belgeler ile kavramların netleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, kamu idaresinin kişilerden alacaklarının bilançoda önemli bir tutarı ihtiva etmesinin, sınıflandırma açısından bir yanlışlığı ifade etmediğinin düşünüldüğü, çerçeve hesap planında alacakların izlenmesi amacıyla üç ana hesap grubuna yer verilmiş (12-Faaliyet Alacakları Hesap Grubu, 13-Kurum Alacakları Hesap Grubu, 14-Diğer Alacaklar Hesap Grubu) olduğu ve bu alacakların (kişilerden alacaklar), “140- Diğer Alacaklar”da izlenmesinin doğru olacağı kanaatinde oldukları belirtilmektedir. Ayrıca, Bulgu doğrultusunda ilgili Başkanlıklar arasında koordineli olarak Kurum Gelir-Gider Modülü üzerinde gerekli çalışmaların sürdürülmekte olduğu ve en kısa sürede çalışmaların bitirilmesinin planlandığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak İşsizlik sigortası ödemelerinden kaynaklanan alacaklar, Diğer Alacaklar Hesap Grubuna ait 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında izlendiğinden, alacakların vade ve takip yöntemine uygun muhasebe kayıtları oluşturulamamaktadır. İşsizlik sigortası ödemelerinden kaynaklanan alacaklar, Fon’un esas faaliyetinden kaynaklanan alacaklar olup bu alacakların vade yapısına (Kısa-Uzun) ve takip çeşidine (takipli-takipsiz) göre sınıflandırılması ve raporlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kurum tarafından yapılacak çalışmaların sonucu denetim ekibimizce takip edilecek olup, bulguya konu risk gelecek yıllar denetim programlarında da dikkate alınacaktır.

BULGU 2: Fon Bilançosunda 120.01.02 Alacaklar Hesap Kodunda Takip Edilen Tutarın Gerçeği Yansıtması

SGK tarafından tahakkuku yapıp tahsilatı yapılmayan işsizlik sigortası prim alacaklarıyla ilgili olarak 31.12.2006 tarihinden sonra SGK’dan bilgi alınamaması sebebiyle fon bilançosunda alacaklar hesabı altında takip edilen 553.016.721,18 TL güncel tutarı yansıtılmamaktadır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49 uncu maddesinde; işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumunun görevli, yetkili ve sorumlu olduğu, Sosyal Güvenlik

Kurumunun bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammı ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Fona aktaracağı, uygulamaya ilişkin hususların SGK ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirleneceği ifade edilmektedir.

Söz konusu Kanun maddesine dayanılarak İŞKUR ve SGK arasında yapılan “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasına ilişkin protokol” hükümlerine göre; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49 uncu maddesi kapsamında yapılacak işlemlerde, SGK tarafından aktarım yapılan ay için tahakkuk bilgisi ile aktarım miktarına ilişkin bilginin ve SGK tarafından sigortalılar ile işsizlik sigortası primlerine ilişkin verilerin web servisleri aracılığıyla İŞKUR’a verileceği, ayrıca her iki kurumun beşer görevlisinin katılacağı bir çalışma grubunun oluşturulacağı, bu çalışma grubunun her üç ayda bir olağan olarak; gerektiğinde bir tarafın çağrısı üzerine olağanüstü toplanarak uygulamayı incelemek ve aksaklıkların düzeltilmesine yönelik alınan kararların izlenmesinin sağlanacağı karar altına alınmıştır.

SGK Başkanlığı Muhasebe ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı tarafından, en son 2007 yılında İşsizlik Sigortası Prim Alacakları tutarının 31.12.2006 tarihi itibari ile 553.016.721,18-TL olduğu bildirilmiş; ancak bu tarihten sonra bilgi akışı kesilmiştir.

26.09.2012 tarihinde İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamında yapılan işlemler ve karşılaşılan sorunlar ve çözüm önerileri ile ilgili olarak çalışma grubunun toplanması sonucunda da; tahakkuku yapıp tahsilatı yapılmayan işsizlik sigortası primlerine ilişkin miktarın SGK tarafından İŞKUR’a bildirilmesine ilişkin karar alınmasına ve 07.12.2012 tarihinde 498317 nolu yazı, 25.07.2013 tarihinde 25819 nolu yazı ve 06.09.2013 tarihinde 30621 nolu yazı ile bu kararın yerine getirilmediği bildirilmesine rağmen SGK tarafından makul ve kabul edilebilir bir açıklama yapılmamıştır.

Mevzuat açısından değerlendirildiğinde işsizlik sigortası primlerinin tahakkuk ve tahsilinden SGK sorumlu olmakla birlikte, işsizlik sigortası primlerinin Fonun geliri olmasından ve aktüeryal hesaplamalar açısından FON’un da yapılan tahakkuk ve tahsilatları takip edebilmesi gerekir. Ancak İŞKUR’un 31.12.2006 tarihinden sonra, bütün taleplerine karşın SGK’dan bilgi alamadığı görülmüştür. Söz konusu tarihten sonra SGK tarafından işsizlik sigortası prim aslı ve gecikme zammı tahsilatları her ay İŞKUR’a aktarılmış; ancak aktarılan tutarların ayrıntısına ilişkin bilgi verilmediğinden, Fona aktarılan tutarların ne kadarının tahakkukunun yapıp tahsilatı yapılmayan 553.016.721,18 TL’den düşülmesi gerektiği belirlenememiştir. Dolayısıyla 31.12.2006 tarihinden itibaren güncellenmeyen

gelirlerden alacaklar hesabında izlenen 553.016.721,18 TL'nin gerçek tutarı yansıtmadığı anlaşılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, 21/03/2017 tarihinde Kurum ve SGK arasında imzalanan Protokolde „Kurumun Bulgu doğrultusunda düzenleme yapma talebinin SGK Başkanlığına iletildiği, SGK'nın 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 49 uncu maddesinin altı ve yedinci fıkralarını gerekçe göstererek primlerin toplanmasından ve kayıtların tutulmasından SGK'nın sorumlu olduğunu belirterek düzenleme yapma taleplerini kabul etmedikleri ifade edilmektedir.

Cevabi yazıda, 2013 yılı Denetim Raporundaki bu konu ile ilgili bulgu gereği yapılmak üzere SGK Başkanlığına gönderildiği, SGK Başkanlığı tarafından verilen cevapta tahsil aşamasına kadar sorumluluğun kendilerine ait olduğu gerekçesiyle, tahsil edilen miktarların yasaya uygun olarak Kuruma aktarıldığı belirtilerek tahakkuk miktarını Kuruma bildirmediklerini, yine 2013-2014-2015 yıllarına ait Denetim Raporlarındaki bu konudaki bulgunun SGK Başkanlığına gönderildiği ve verilen cevapta SGK Başkanlığı tarafından tahsil edilip Kuruma aktarılmayan bir prim tutarının bulunmadığını ifade ettikleri belirtilmektedir.

Her yılsonu itibariyle tahakkuka bağlanıp tahsil edilmeyen miktarlar Kuruma bildirilerek 120.01.02 Alacaklar Hesaplarına yansıtılmış ise de, bu tutarın ertesi gün tahsil edilerek Kanunun ön gördüğü zamanda Kuruma aktarılmış olması da mümkün bulunduğu için bilançoda bu tutarın yılda bir kere gösterilmesi ve “bir yıl boyunca Kurumun SGK'dan alacağı varmış” gibi yanıltıcı sonuçlar ortaya çıkarabildiği ve bu sebeplerle Bulgunun rapordan çıkarılması gerektiği kanaatini taşıdıkları ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda ayrıntılı olarak açıklandığı üzere ve mevzuat açısından da değerlendirildiğinde işsizlik sigortası primlerinin tahakkuk ve tahsilinden SGK sorumlu olmakla birlikte, işsizlik sigortası primleri Fonun ana gelir kalemlerinden olup, en azından aktüeryal hesaplamalar açısından FON'un da yapılan tahakkuk ve tahsilatları takip edebilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Diğer tarafatan Fon'un, 2013-2014 ve 2015 yılları Denetim Raporlarında yer alan bulgu konusunda, gereği yapılmak üzere, İşkur tarafından, SGK Başkanlığından, çeşitli yazılarla bilgi ve belge istenmiş, Ancak SGK, primlerin toplanmasından ve kayıtların tutulmasından kendilerinin sorumlu olduklarını belirterek düzenleme yapma talebini kabul etmeyerek, borcunun bulunmadığını beyan ettiği anlaşılmıştır. SGK'nun cevabı, mevcut sorunu çözmediği gibi kanıtlayıcı hiçbir belge veya açıklamaya dayanmadığından, makul ve kabul edilebilir bir açıklama olarak kabul edilemez. Sonuçta, Fon alacak hesaplarında kayıtlı

tutarlar gerçeği yansıtmamaktadır.

Mevcut durumda, Fon bilançosunun 120.01.02 Alacaklar hesap kodunda takip edilen tutarın, taraflarca ve Fon'un paydaşlarınca makul ve kabul edilebilir kanıtlayıcı belgelere istinaden çözümüne yönelik olarak, iki kurumun bağlı bulunduğu bakanlık Koordinasyonunda, gerçek fon alacak tutarının tespit edilerek, fon bilançosunda gerekli düzeltme işlemlerinin yapılması ve güncel tutarı göstermesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: 333 No.lu Emanetler Hesabının Doğru, Tam ve Gerçeğe Uygun Durumu Yansıtmaması

Merkez ve taşra muhasebe birimlerine ait 2016 mali yılı kayıtlarının incelenmesi sonucunda, “333 no.lu Emanetler Hesabı”nın karakteristiğine aykırı işlemler ile alacakların tahsili niteliğindeki tutarların emanet hesaplarda bekletildiği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca, “333 no.lu Emanetler Hesabı”, muhasebe birimlerince emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Emanet hesaplarına ilişkin işlemlerin incelenmesinde; emanetlerin işsizlik sigortası ödeneklerinin hak sahipleri tarafından PTT’den zamanında çekilmemesi nedeniyle Fon banka hesabına iade edilen paralar ile Fon’a borçlu kişilerden yapılan tahsilatların ilgili alacak hesaplarıyla ilgisinin kurulmaması nedeniyle bekletilen tutarlardan oluştuğu görülmüştür. Emanetlerden yapılan geri ödemelerde, GYMY eki (örnek-2) gereğince muhasebe işlem fişinde yer alması gereken bilgilere (hesaba alınış tarihi, yevmiye numarası ve kimin adına kayıtlı olduğu) yer verilmeksizin iade edildiği ve emanetlerin yönetimi için gerekli yardımcı defterin tutulmadığı tespit edilmiştir (MYMY Örnek No 21).

Fon, işsizlik sigortası ödemelerini, hak sahibi kişilere ödenmek üzere PTT’ye göndermektedir. İlgililerince, Fon tarafından belirlenen süre içerisinde çekilmeyen tutarlar, belirli dönemlerin sonunda, liste halinde, Fon’un banka hesaplarına iade edilmektedir. İade edilen bu paralar, Fon merkez muhasebe birimince kişi bazında emanetlere alınması gerekirken, toplu bir şekilde emanet hesaplara alınmaktadır. Hak sahibi ilgisince, paranın istenmesi durumunda, işlemler Kurumun taşra teşkilatınca yerine getirilmekte ve iade edilecek tutarlar, Fon’un taşra muhasebe birimlerince gerçekleştirilmektedir. Ancak, Taşra muhasebe birimleri, Kurum muhasebe bilişim sistemleri dışında üretilen ve muhasebe kayıtlarıyla doğrulanamayan veriye dayanarak, kendinde kayıtlı olmayan emaneti “333 no.lu Emanetler Hesabı”nın işleyişine aykırı olarak, borç tarafına kayıt ederek

muhasabeleştirilmektedir. Bu durum, ilgili muhasebe biriminin emanetler hesabının kişi bazında ters bakiye vermesine neden olmaktadır.

Uygulamada emanetlerin iadelerinde eksik, mükerrer veya hatalı muhasebe kayıtlarının yapıldığı ve ilk kayıtların borç tarafından gerçekleştirilebildiği görülmüştür.

Emanetlerin alınması, saklanması ve hak sahiplerine usulüne uygun olarak iade edilebilmesi ve alacak hesaplarıyla ilişkilendirilmesi ve hatalı uygulamalara mahal verilmemesi amacıyla;

- MYMY’nde şekli belirtilen emanetler yardımcı defterlerinin tutulması ve iadelerde muhasebe işlem fişinde gösterilmesi gereken bilgilere (hesaba alınış tarihi, hesapta kayıtlı miktar, yevmiye numarası ve kimin adına kayıtlı olduğu) istinaden iade edilmesi,

-İadelerin merkez dışı birimlerce yapılmasında da iade şartlarına uygun yapılabilmesini teminen gerekli tedbirlerin alınması,

Sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu doğrultusunda ilgili başkanlıklar arasında koordineli olarak Kurum Gelir – Gider Modülü üzerinde gerekli entegrasyon çalışmaları sürdürülmektedir. Bu kapsamda bu güne kadar “333-Nolu Emanetler Hesabında” bekleyen tutarlar, kişi bazlı olarak “320-Bütçe Emanetleri Hesabına” alınarak ilgili il müdürlüklerimizin emanet hesaplarına mâl edilmesi sağlanacaktır. Entegrasyon çalışmaları sonuçlandırıldıktan sonra ise; PTT hesaplarına iade edilen tutarlar aynı gün için de tüm il müdürlüklerimizin “320-Bütçe Emanetleri Hesaplarına” kişi bazlı aktarılması planlanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresinin açıklamaları çerçevesinde, Kurumca gerçekleştirilecek çalışmalar izlenecek olup, bulguya konu risk, gelecek yıllar denetim programlarında dikkate alınacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İşsizlik Sigortası Fonu 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Fon Muhasebe Sisteminde, Bütçe ve Ödenek Hesaplarının Tutulmaması

İşsizlik Sigortası Fonu, 4447 sayılı Kanunun 53 üncü maddesi uyarınca, Kanunda sayılan görev ve hizmetlere mali kaynak sağlamak, piyasa şartlarında değerlendirmek, Kanunun öngördüğü ödemelerde bulunmak üzere kurulmuş olup, Kurum Yönetim Kurulunun kararları çerçevesinde işletileceği ve yönetileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin devamında, Fonun, bütçe kapsamı dışında olup, gelirlerinden vergi kesintileri hariç kesinti yapılamayacağı, Genel Bütçeye gelir kaydedilemeyeceği, gelir-giderlerinin üçer aylık dönemler halinde Yeminli Mali Müşavirlere denetlettilerik denetim sonuçlarının ilan edileceği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanunun Geçici 11 inci maddesinde, Fonların muhasebesinin bu *Kanunun öngördüğü muhasebe sistemine* göre yürütüleceği belirtilmiştir. 5018 sayılı Kanunun, Kamu Hesapları bölümünde düzenlenen “*Muhasebe Sistemi*” başlıklı 49 uncu maddesinde de, muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve mali raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulması ve yürütülmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Kanun metninde yer alan “Kesin Hesap”, bütçe uygulama sonuçları ile ilgili teknik bir terim olup, bütçe tahminlerinin kesinleşme ve sonuçlarını gösteren mali tabloları ifade etmektedir. 5018 sayılı Kanun, Bütçe kavramını, belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge olarak tanımlamaktadır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemelerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, İşsizlik Sigortası Fonunun, Merkezi Yönetim Bütçesi dışında olmakla birlikte, kullandığı kamu kaynaklarının kontrolü ile fon kaynaklarını yöneten ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların hesap verme fonksiyonunu yerine getirilebilmesi için, kendi bütçe ve kesin hesap süreçlerinin de dahil olduğu “Muhasebe Sistemi”nin varlığına ihtiyacı bulunmaktadır.

Fonun, 2016 mali yılına ilişkin bütçe gelir ve gider tahminleri ile bütçe uygulama esasları, Kurum Yönetim Kurulunca karara bağlanarak usulünce yürürlüğe konulmuştur. Ancak, Fon muhasebe sisteminde, bütçe ve ödenek işlemlerine ilişkin, 800 grubunda yer alan

Bütçe Hesapları ile 900 grubunda yer alan Ödenek Hesaplarını kullanmamakta ve izlememektedir. Bunun doğal sonucu olarak, Bütçe kalemleri ile ilgili işlemler muhasebeleştirilememekte ve raporlanamamaktadır.

Sonuç olarak,

-Muhasebe sisteminde, 800 grubunda yer alan Bütçe Hesapları ile 900 grubunda yer alan Ödenek Hesaplarına yer verilerek, bütçe ve ödenek işlemlerinin kaydedilmesi, muhasebeleştirilmesi ve raporlanması,

-Hazırlanan yıl sonu mali tabloları ile hazırlanacak bütçe ve kesin hesap sonuçlarının Yönetim Kuruluna sunularak karara bağlanması,

-Fonun muhasebe kayıtlarının nasıl gerçekleştirileceğine ilişkin yazılı bir doküman olmaması göz önünde bulundurularak, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Devlet Muhasebe Standartlarına uygun olarak Fon Muhasebe Yönetmeliğinin hazırlanarak uygulamaya konulması,

Sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bulguda belirtilen 800-900 Bütçe Hesapları kullanılmaya başlanmıştır. Fon Muhasebe Yönetmeliği Taslağı hazırlanmış olup, ilgili kuruluşların görüş ve önerileri alındıktan sonra 01.01.2018 tarihinde uygulamaya geçilmesi planlanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak Kurumca yapılacak çalışmaların sonucu denetim ekibimizce takip edilecek olup, bulguya konu risk gelecek yıllar denetim programlarında da dikkate alınacaktır.

BULGU 2: Primlerin Kısmi Tahsilatında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Protokol Hükümlerine Uyulmaması

SGK tarafından yapılan kısmi prim tahsilatlarında 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasına ilişkin protokol hükümlerine aykırı olarak, SGK alacaklarının önceliklendirilmesi sebebiyle işsizlik sigortası primlerinin İŞKUR'a eksik aktarıldığı tespit edilmiştir.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49 uncu maddesinde; işsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat

ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumunun görevli, yetkili ve sorumlu olduğu, Sosyal Güvenlik Kurumunun bir ay içinde tahsil ettiği primler ile gecikme cezası, gecikme zammı ayrı ayrı göstermek suretiyle tahsil edildiği ayı izleyen ayın onbeşine kadar Fona aktaracağı, uygulamaya ilişkin hususların SGK ve Kurum arasında düzenlenen bir protokol ile belirleneceği, ifade edilmektedir.

Söz konusu Kanun maddesine dayanılarak İŞKUR ve SGK arasında yapılan “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun uygulanmasına ilişkin protokol”ün “İşsizlik Sigortası Primlerinin Fona Aktarımı” başlıklı 4 üncü maddesinde; SGK tarafından tahakkuk ettirilen prim alacaklarının, tam olarak tahsilatının yapılamaması halinde, tahsil edilen toplam prim miktarının toplam tahakkuka oranı kadar işsizlik priminin Fon hesabına aktarılması yönünde bir düzenleme bulunmaktadır.

Ancak anılan Protokol hükmüne karşın, SGK tarafından yapılan kısmi tahsilatlarda işsizlik sigortası primlerine isabet eden tutarların hesaplanmadığı ve Fona tam ve doğru olarak aktarılmadığı anlaşılmıştır.

SGK tahsilat işlemleri kapsamında yapılan araştırmalar sonucunda; SGK tarafından kullanılan yazılımın, “*tahsil edilen toplam primin toplam tahakkuka oranı*” yerine, tahsilatlarda SGK prim alacaklarını önceliklendirdiği; yatırılan kısmi tutarın önce sosyal güvenlik prim alacakları ve fer’ilerine mahsup edildiği, ancak tutar kalması halinde, Fona ödendiği anlaşılmıştır. Bu nedenle, Protokole göre işsizlik sigortası primine isabet eden tahsilatlar doğru ve gerçeğe uygun olarak hesaplanamamakta ve İŞKUR’a aktarılmamaktadır.

Diğer taraftan, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca Fona aktarılması gereken ve SGK tarafından tahsil edilen tutarlar üzerinden hesaplanan %1 oranındaki “devlet katkısı” payının hesabı da bu tutarlar üzerinden tahakkuk ettirilerek ödendiği için, böyle bir durum devlet paylarının da Fona eksik aktarılmasına sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında; Özetle, bulgu doğrultusunda düzenleme yapma talebinin Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığına iletildiği, SGK Başkanlığı tarafından verilen cevapta; 4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49 uncu maddesinin altıncı ve yedinci fıkralarındaki hükümler gerekçe gösterilerek primlerin toplanmasından ve kayıtların tutulmasından SGK Başkanlığının sorumlu olduğu belirtilerek düzenleme yapmayı kabul etmedikleri, Kurum ile SGK arasında düzenlenen ve 01.01.2017 tarihinden itibaren yürürlük kazanan Protokolde de bu hususun düzenlendiği, yine 4447 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinin sekizinci fıkrası hükmü gereği aktarılan primler üzerinden Devlet Paylarının hesaplanması nedeniyle Fona

eksik aktarılmasının söz konusu olmadığı belirtilerek, bulgunun rapordan çıkarılması gerektiği kanaatini taşıdıkları ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kurum ile SGK arasında düzenlenen ve 2016 mali yılında da geçerli olan Protokolün ilgili hükmü gereği SGK tarafından tahakkuk ettirilen prim alacaklarının, tam olarak tahsilatının yapılamaması halinde, tahsil edilen toplam prim miktarının toplam tahakkuka oranı kadar işsizlik priminin Fon hesabına aktarılması gerekmektedir. Ancak, 01.01.2017 tarihinde yürürlüğe giren yeni protokolde, SGK tarafından tahsil edilen tutarların paylaşım önceliği hususundaki maddenin yürürlükten kaldırıldığı anlaşılmaktadır.

Tahsilattan SGK'nun sorumlu olduğu ve yapılan tahsilatın öncelik hakkını belirleme konusundaki inisyatifin SGK'ya bırakıldığı anlaşılmaktadır. Yeni protokol hükümlerinin 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olması sebebiyle, bulgu konusunun, 2016 mali yılı tabloları üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TÜRKİYE İŞ KURUMU

Bağlanç - Bitiş Tarihi : 01.01.2016 - 31.12.2016
Birim: TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

AKTİF

Yıllar	2014	2015	2016
1 DÖNEM VARLIKLAR	17.325.581.899,82	17.844.071.217,40	22.777.311.256,22
10 Hazır Değerler	7.060.087.278,02	6.894.736.298,45	8.732.130.406,18
100 KASA HESABI	154,06	1.189,21	861,43
102 BANKA HESABI	7.060.087.123,96	6.894.735.109,24	8.732.124.044,73
11 Menkul Kıymet ve Varlıklar	6.838.851.901,83	7.017.990.990,94	8.954.988.991,68
112 KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BİONOLAR HESABI	6.838.851.901,83	7.017.990.990,94	8.954.988.991,68
12 Faaliyet Alacakları	554.051.829,01	554.032.597,78	553.965.332,77
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	553.767.429,29	553.755.202,22	553.755.796,84
121 GELİRLERDEN TAHLİPLİ ALACAKLAR HESABI	294.399,72	277.395,56	239.535,93
13 Kurum Alacakları	53.684.802,89	53.684.802,89	53.684.802,89
132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	53.684.802,89	53.684.802,89	53.684.802,89
14 Diğer Alacaklar	34.391.512,39	43.305.818,40	57.423.761,38
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	34.391.512,39	43.305.818,40	57.423.761,38
18 Ödenecek Ayıra Alı Giderler ve Gezi Tahakkukatları	2.983.864.485,48	3.280.311.798,94	4.425.071.971,34
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	2.983.864.485,48	3.280.311.798,94	4.425.071.971,34
2 DURAN VARLIKLAR	76.565.923.432,89	87.784.923.423,47	93.131.923.413,51
21 Menkul Kıymet ve Varlıklar	86.354.399.555,73	76.273.399.948,31	81.620.399.036,28
212 DİĞER MENKUL KIYMET VE VARILIKLAR HESABI	86.054.399.955,73	76.273.399.948,31	81.620.399.936,35
23 Kurum Alacakları	11.511.523.477,16	11.511.523.477,16	11.511.523.477,16
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	11.511.523.477,16	11.511.523.477,16	11.511.523.477,16
AKTİF TOPLAM	93.891.455.332,51	105.628.994.640,87	115.909.234.679,73

BİLANÇOSU

PASİF

Yıllar	2014	2015	2016
3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	478.484.544,34	559.160.820,87	852.536.447,23
331 Emanet Yabancı Kaynaklar	97.968.710,88	118.280.100,93	144.484.528,97
333 EMANETLER HESABI	97.968.710,88	118.280.100,93	144.484.528,97
36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler	39.312.584,48	50.217.150,92	180.267.194,38
360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.231.596,13	1.536.671,25	2.853.104,19
361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	38.080.988,35	48.680.479,67	177.414.080,19
38 Ödenecek Ayıra Alı Giderler ve Gider Tahakkukatları	342.603.249,01	390.663.569,02	527.784.724,31
381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	342.603.249,01	390.663.569,02	527.784.724,31
5 ÖZ KAYNAKLAR	83.411.970.788,17	105.069.833.620,00	115.056.598.232,50
50 Net Değer	40.180.730.636,68	40.180.730.636,68	40.180.730.636,68
500 NET DEĞER HESABI	40.180.730.636,68	40.180.730.636,68	40.180.730.636,68
51 Değer Hareketleri	3.275,88	3.275,88	3.275,88
510 NAKİT HAREKETLERİ HESABI	0,00	0,00	713.132,05
511 MÜHÜRLEME BİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00	0,00	113.230,85
519 DİĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESAPLARI	3.275,88	3.275,88	829.638,78
57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	42.159.491.176,83	53.231.867.767,44	64.889.730.799,27
570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	42.159.491.176,83	53.231.867.767,44	64.889.730.799,27
58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	630.891,83	630.891,83	630.891,83
580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	630.891,83	630.891,83	630.891,83
59 Dönem Faaliyet Sonuçları	11.072.376.590,81	11.607.863.031,83	9.986.864.412,50
590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	11.050.731.754,01	11.617.402.005,28	9.923.641.993,86
PASİF TOPLAM	93.891.455.332,51	105.628.994.640,87	115.909.234.679,73

Bilanço Dipnotları

908	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	
911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	
920	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	
921	GİDER TAHAKKUKLARI KARŞILIKLI HESABI	
900	DÖGRÜDAN GİDER KAYDEDİLMİŞ MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	90.098.687.776,00
901	DÖGRÜDAN GİDER KAYDEDİLMİŞ MADDİ DURAN VARLIKLAR KARŞILIKLI HESABI	90.098.687.776,00
906	DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI	
909	DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞILIKLI HESABI	

BİRİM FİNDİK
Şube Müdürü

TÜRKİYE İŞ KURUMU

FAALİYET SONUÇLARI

Bağlanç - Bitiş Tarihi: 01.01.2016 01:00:00 - 31.12.2016
Birim Kodu - Adı: 0000000 - TÜRKİYE İŞ KURUMU GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Giderin Türü	2014	2015	2016
630		GİDERLER HESABI	4.932.354.842,82	7.402.480.062,52	13.269.732.115,97
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	688.486.938,78	722.673.616,19	907.965.770,03
630	05	Can Transferleri	4.199.110.512,19	6.586.711.531,24	12.277.299.769,53
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	1.533.589,94	0,00	0,00
630	12	Gelirlerin Rüt ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	63.221.589,41	93.074.915,09	95.466.545,51
630	20	Güven Alacaklarından Kaynaklanan Giderler	12,50	0,00	0,00
GİDERLERİN TOPLAMI (A)			4.932.354.842,82	7.402.480.062,52	13.269.732.115,97

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	Gelirin Türü	2014	2015	2016
600		GELİRLER HESABI	15.983.086.396,83	19.019.862.067,80	23.204.374.109,83
600	02	Sosyal Güvenlik Gelirleri	8.985.599.881,84	10.932.343.725,60	13.306.456.887,73
600	04	Faiz Gelirleri	6.752.160.188,61	7.608.444.480,80	8.911.505.945,91
600	05	Diğer Gelirler	146.212.772,11	441.468.732,61	945.460.141,33
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	12.789.773,42	0,00	0,00
600	90	Diğer	36.323.780,85	37.605.128,53	40.931.334,88
GELİRLERİN TOPLAMI (B)			15.983.086.396,83	19.019.862.067,80	23.204.374.109,83

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	İndirim, İade ve İskontoların Türü	2014	2015	2016
			-1		1
İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)			0,00	0,00	0,00
NET GELİR (D = B - C)			15.983.086.396,83	19.019.862.067,80	23.204.374.109,83
FAALİYET SONUÇLARI (A - D)			11.050.731.754,01	11.617.402.005,28	9.923.641.993,86

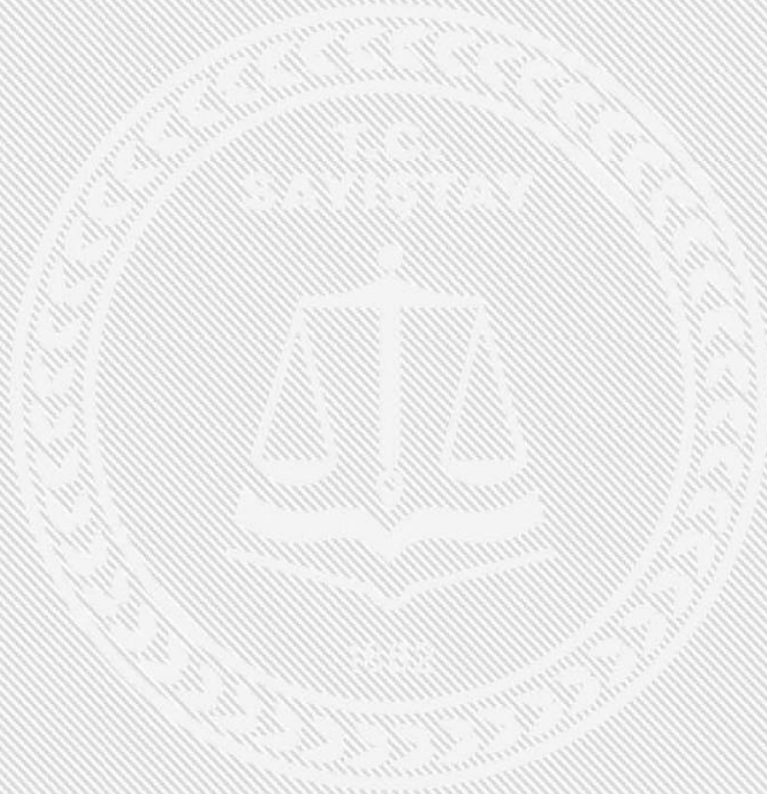
BİRİM FİNDİK
Şube Müdürü

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>

TÜRKİYE İŞ KURUMU

2016 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.....	48

TABLÖLAR

Tablo-1 Girdi/Faaliyet Odaklı Performans Hedefleri.....	50
--	----

1. ÖZET

Bu rapor, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün 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.

İŞKUR'un hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü 2016 yılı performans denetimi kapsamında yapılan çalışmalar sonucunda;

- Kurum Performans Programında Açıklayıcı Bilgilere Yer Verilmediği,
- Kurum Performans Programında Çıktı-Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedeflerinin Bulunduğu,
- Kurum Performans Programında Yıllık Program ile Hükümet Programının Dikkate Alındığına İlişkin Bilgi veya Açıklamaların Yer Almadığı,
- Performans Hedefi Tablosunda Açıklamalar Kısımına Yer Verilmediği
- İdare Faaliyet Raporunda Faaliyetlere İlişkin Bütçe Gerçekleşmelerinin İzlenmediği,
- Kurum Faaliyet Raporunda Sapma Nedenleri Açıklanmayan Performans Hedefi ve Göstergelerinin Bulunduğu,
- Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Tam Karşılamadığı

değerlendirilerek bu hususlar bulgu konusu yapılmıştır.

Stratejik plana ilişkin değerlendirme, aynı stratejik plan dönemi için sadece bir defa yapılacağından Türkiye İş Kurumu 2013-2017 dönemine ait Stratejik Planının önceki yıl denetimimizde değerlendirilmesi neticesinde Türkiye İş Kurumu 2015 Yılı Performans Denetimi Raporunda yer alan ve aşağıda sıralanan bulgular, aynı stratejik plan dönemi için geçerliliğini korumaktadır:

- Stratejik Plandaki Hedeflerin Gerçekleşme Sürelerinin Belirlenmediği,
- Stratejik Planda İyi Tanımlanmayan Hedeflerin Olduğu,
- Stratejik Planda Ölçülebilir Olmayan Hedefin Olduğu.

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 gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü'nün yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Planı, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Denetimi yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Stratejik plana ilişkin değerlendirme, aynı stratejik plan dönemi için sadece bir defa yapılacağından Türkiye İş Kurumu 2013-2017 dönemine ait Stratejik Planının önceki yıl denetimimizde değerlendirilmesi neticesinde, Türkiye İş Kurumu 2015 Yılı Performans Denetimi Raporunda yer alan bulgular (Stratejik Plandaki hedeflerin gerçekleşme sürelerinin belirlenmediği, iyi tanımlanmayan hedeflerin olduğu ve ölçülebilir olmayan hedefin olduğu), aynı stratejik plan dönemi için geçerliliğini korumaktadır. Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğünün, 2013-2017 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak yayımladığı görülmüştür. Kamu İdaresi, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 4 amaç, bu amaçların altında 17 adet hedef ve bu hedeflere yönelik 22 performans göstergesi belirlemiştir.

Kamu İdaresi 2016 yılı Performans Programının, zamanında ve ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2016 yılı için Kurumun 19 adet performans hedefi ve 19 adet performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetim sonucunda; Kurum Performans Programında açıklayıcı bilgilere yer verilmediği, Kurum Performans Programında çıktı-sonuç odaklı olmayan performans hedeflerinin bulunduğu, Yıllık Program ile Hükümet Programının dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamaların yer almadığı ve Performans Hedefi Tablosunda açıklamalar kısmına yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinin 2016 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde; Kurum Performans Programında yer alan tüm performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumunun raporlandığı görülmüştür. Faaliyet Raporu, yasal süreler içinde hazırlanarak yayımlanmıştır. İdare Faaliyet Raporunda faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmediği, Kurum Faaliyet Raporunda sapma nedenleri açıklanmayan performans hedefi ve göstergelerinin bulunduğu, görülmüştür. Bu hususta yapılan değerlendirmelere denetim bulgularında yer

verilmiştir.

Kamu İdaresinin faaliyet sonuçları değerlendirildiğinde, raporlara ilişkin verilerin tek bir merkezden takibini sağlayacak bir otomasyon sisteminin olmadığı, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik veri kayıt ve kontrol sisteminin ihtiyacı tam karşılayamadığı ve bu verilerin güvenilirliğine ilişkin risklerin olduğu tespit edilmiştir. Bu hususa ilişkin açıklamalara denetim bulgularında yer verilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresi stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarını hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin ilgili mevzuat hükümlerine uygunluğunun sağlanması için gelişime ihtiyaç duyulmaktadır. Mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkesi gereğince stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunda yer alan bilgilerin açık, anlaşılır, detaylı ve yeterli bir şekilde raporlanması, Kamu İdaresinin tüm faaliyetlerinin raporlanması sağlanmalı ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik veri kayıt ve kontrol sisteminin kurulup sağlıklı ve ihtiyaca cevap verecek şekilde işletilmesi gerekmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Kurum Performans Programında Açıklayıcı Bilgilere Yer Verilmemesi

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programında, Performans Programı Hazırlama Rehberinin öngördüğü "Fiziksel Kaynaklar" ile "İnsan Kaynakları" başlıkları altında yer alması gereken birtakım açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan "Performans Programı Hazırlama Rehberi" ne göre; performans programlarının, Rehber Ek-1'de yer alan şekil kurallarına ve açıklamalar kısmında yazılı esaslara uygun olarak hazırlanması gerekmektedir. Rehberin bu ek kısmı, performans programlarının kapsam ve içeriğine ilişkin genel bir çerçeve sunmaktadır. Kurum Performans Programında bu düzenlemeye uygun olmayan hususlar aşağıda açıklanmıştır:

Rehberde göre "Fiziksel Kaynaklar" başlığı altında idarenin 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 verilmelidir. İdarenin bilişim sistemi, bilişim sisteminin faaliyetlere katkısı, karşılaşılan sorunlar, program döneminde sistemde planlanan değişiklikler ile e-devlet uygulamaları kısaca açıklanır. Fiziki kaynaklara ilişkin bilgiler tablolastırılarak programa eklenir. Rehberde ifade edilen ve performans programlarında yer alması gereken bu bilgiler, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun genel esaslarından olan mali saydamlığın da gereğidir. Ancak yapılan inceleme neticesinde, Performans Programında Kurumun yalnızca sahip olduğu fiziksel kaynaklar ile 2016 yılı yatırım programı kapsamında temin edilmesi düşünülen fiziksel kaynaklarının tablo olarak gösterildiği, Rehberde öngörülen diğer açıklayıcı bilgilere ise yer verilmediği görülmüştür. Yine, Performans Programında "Bilişim Sistemi" başlığı altında sadece E-İŞKUR projesi kapsamında geliştirilen uygulama yazılımları hakkında bilgi verilmiş, Kurum donanım yapısı tablo olarak sunulmuş ancak Rehberde öngörülen diğer açıklayıcı bilgilere ise yer verilmemiştir.

Rehberde göre Performans Programında “İnsan Kaynakları” başlığı altında mevcut insan kaynakları, istihdam şekli, hizmet sınıfları, kadro unvanları, istihdam politikası ve benzeri bilgilere yer verilir. Kurum Performans Programında bu başlık altında 31.12.2015 tarihi itibariyle Kurum personelinin kadro durumunu, personelin hizmet sınıflarına ve unvanlara göre dağılımını gösterir tablolar yer almıştır. Kısaca, Performans Programında Kurumun yalnızca 2015 yılı sonu itibariyle sahip olduğu insan kaynakları tablolar şeklinde gösterilmekte, Rehberde öngörölmüş olan ve program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacını ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikaları belirten açıklamalara yer verilmemektedir. Mevcut tablolardaki bilgiler Kurumun istihdam yapısını değerlendirmek için yeterli içerik ve anlaşılabilirliğe sahip değildir.

Yukarıda ayrıntılarıyla açıklandığı üzere, Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programı, Performans Programı Hazırlama Rehberinin öngördüğü fiziksel kaynaklar ile insan kaynakları başlıkları altında yer alan gerekli açıklamalara yer verilmemesi nedeniyle şekil ve içerik itibariyle Performans Programı Hazırlama Rehberine tam uyum göstermemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, söz konusu durumlarla ilgili Kurum 2017 Mali Yılı Performans Programında "Fiziksel Kaynaklar" ile "İnsan Kaynakları" başlıkları altında gereken açıklamalara yer verildiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak 2017 Mali Yılı Performans Programında bu hususun dikkate alındığını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde performans programlarındaki düzeltmeler kontrol edilecektir.

BULGU 2: Kurum Performans Programında Çıktı-Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedeflerinin Bulunması

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programında, girdi veya faaliyet odaklı performans hedeflerinin belirlendiği görölmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "Stratejik Plan ve Performans Esaslı Bütçe" başlıklı 9 uncu maddesinde; stratejik planlarında belirlenen amaç ve hedefleri gerçekleştirmek amacıyla, kamu idarelerinin, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlayacakları, hüküm altına alınmıştır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde; performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde

gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir, şeklinde tanımlanmıştır. Rehber göre kamu idarelerinin performans hedefleri ya çıktılara (İdare tarafından üretilen mal veya hizmetler) ya da sonuçlara (İdare tarafından üretilen mal veya hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisi) odaklı olmalıdır.

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programında, Stratejik Planda belirlenen amaç ve hedeflere yönelik olarak belirlenen performans hedeflerinden aşağıdaki tabloda belirtilenlerin çıktı ya da sonuç odaklı olmadığı, girdi yada faaliyet odaklı olduğu görülmüştür. Bahsi geçen performans hedefleri, aslında Kurumun birer faaliyetidir. Dolayısıyla, 2016 yılı Performans Denetimimiz kapsamında bu performans hedefleri için diğer kriterlere göre (ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma) değerlendirme yapılmamıştır.

Tablo-1 Girdi/Faaliyet Odaklı Performans Hedefleri

Amaç	Performans Hedefi
İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik olarak aktif işgücü programları uygulamak, geliştirmek, yaygınlaştırmak ve etkinliğini artırmak.	Her yıl Kuruma kayıtlı 1 Milyon iş arayana bireysel iş ve meslek danışmanlığı hizmeti vermek.
İşgücü piyasasındaki gelişme ve değişmelere yön veren güçlü bir kurumsal yapı oluşturmak.	Kurumun yazılım, donanım ve iletişim altyapısını geliştirmek, devamlılığını sağlamak, gerekli bakım ve onarım çalışmalarını yürütmek.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususların incelendiği, söz konusu hususların 10.01.2017 tarihli ve 1237 sayılı 2018-2022 dönemini kapsayan İŞKUR Stratejik Planı ve bu Plana uygun olarak hazırlanacak Performans Programının hazırlanmasında dikkate alınacağı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak bundan sonraki programlarında bu hususun dikkate alınacağını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde performans programlarındaki düzeltmeler kontrol edilecektir.

BULGU 3: Kurum Performans Programında Yıllık Program ile Hükümet Programının Dikkate Alındığına İlişkin Bilgi veya Açıklamanın Yer Almaması

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programı içerisinde Yıllık Program ile Hükümet Programına ilişkin açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; “Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.” denilmektedir. Bu şekilde bir düzenleme yapılmasının temel amacı, performans programlarının ulusal düzeydeki belgelerle koordineli olmasının sağlanması ve tüm süreçlerin bütçeleme anlayışına uygun hazırlanması gerekliliğidir.

Oysa ki, 2016 Mali Yılı Performans Programının “Temel Politika ve Öncelikler” başlığı altında Onuncu Kalkınma Planına, Orta Vadeli Programa (2016-2018), Orta Vadeli Plana ilişkin bilgilere yer verilip Programla bağlantı kurulmasına karşın, Yıllık Program ile Hükümet Programına ilişkin herhangi bir bilgi ya da açıklamaya yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, söz konusu durumlarla ilgili Kurum 2017 Mali Yılı Performans Programı içerisinde Yıllık Program ile Hükümet Programına ilişkin açıklamalara yer verildiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak 2017 Mali Yılı Performans Programında bu hususun dikkate alındığını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde performans programlarındaki düzeltmeler kontrol edilecektir.

BULGU 4: Performans Hedefi Tablosunda Açıklamalar Kısımına Yer Verilmemesi

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programında yer alması gereken tablolardan Performans Hedefi Tablosunda "Açıklamalar" kısmına yer verilmediği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde Performans Hedefi Tablosunun içeriği hakkında bilgi verilmekte olup Rehberde göre; Performans Hedefi Tablosundaki "Açıklama" kısmında, söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçesine kısaca değinileceği belirtilmekte ve "Açıklama" bölümlerinin doldurulması idarenin inisiyatifine bırakılmayarak, performans hedefleri ile performans göstergelerine ilişkin

açıklamaların Tabloda ayrıca yer alması gerekliliği vurgulanmaktadır.

Kurum 2016 Mali Yılı Performans Programında Performans Hedefi Tablosundaki "Açıklama" kısmının yer almadığı ve dolayısıyla performans hedef ve performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerekçelerine yer verilemediği görülmüştür. Hedeflerin ve göstergelerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefleri ile göstergelerin gerekçelerine ilişkin açıklamaların, saydamlık ve tam açıklama ilkelerinin sağlanabilmesi için bahsi geçen Tabloda yer alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususların incelendiği, söz konusu durumla ilgili Kurum 2017 Mali Yılı Performans Programında bulunması gereken tablolardan Performans Hedefi Tablosunda "Açıklamalar" kısmına yer verildiği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak 2017 Mali Yılı Performans Programında bu hususun dikkate alındığını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde performans programlarındaki düzeltmeler kontrol edilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: İdare Faaliyet Raporunda Faaliyetlere İlişkin Bütçe Gerçekleşmelerinin İzlenmemesi

Performans hedeflerini gerçekleştirmek üzere belirlenmiş olan performans göstergelerinin gerçekleşme durumuna ilişkin bilgilere Faaliyet Raporunda yer verilmiş olmasına rağmen, faaliyetlere ilişkin gerçekleşme bilgileri ile bütçe gerçekleştirmelerine Raporda yer verilmediği görülmüştür.

Performans programlarında her bir performans hedefine ilişkin göstergeler ve faaliyetler belirlenerek performans hedeflerine ne kadar kaynak kullanılarak ulaşılabileceğini gösteren Faaliyet Maliyetleri Tablolarına yer verilmektedir. Böylece, performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetlere ilişkin bütçe hedefleri de belirlenmiş olmaktadır. Ayrıca, İdare Faaliyet Raporlarında da performans göstergelerinin ve faaliyetlerin gerçekleşme durumuna ilişkin bilgilerle birlikte faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerinin de yer alması gerekmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Tam Açıklama İlkesi" başlıklı 7 nci maddesine göre de; faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması ve faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Bütçe İlkeleri” başlıklı 13 üncü maddesinin (c) fıkrasında; bütçelerin kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizine göre hazırlanacağı, uygulanacağı ve kontrol edileceği belirtilmiştir.

Söz konusu madde hükmüne göre; kamu idaresine ait yılı bütçesi ve bu bütçenin hazırlanmasına temel teşkil eden performans programında yer alan performans hedef ve göstergeleri ile hedef ve göstergelere ulaşılması için belirlenmiş olan faaliyetlere ilişkin gerçekleşme bilgileri ve bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmesi, raporlanması ve denetlenmesi gereklidir.

Kurum Performans Programında; her bir performans hedefi için göstergeler ve faaliyetler belirlenmiş ve bu faaliyetlere ilişkin ödenek tahsisi yapılarak faaliyet maliyetleri tespit edilmiştir. Böylece, performans programı üzerinden hedefler bazında tahmin edilen ödeneklerin ayrıntısı görülebilmektedir. Ancak, Kurumun performans hedeflerine ilişkin bütçe gerçekleştirmelerini takip edecek sisteminin yetersizliği nedeniyle performans hedefleri kapsamında belirlenen faaliyetlere tahsis edilen ödenekten kullanılan miktar ve bütçe hedefi ile gerçekleşme arasında sapma olup olmadığına ilişkin bilgiler takip edilememiş ve dolayısıyla bu bilgilere faaliyet raporunda yer verilememiştir.

İdare Faaliyet Raporunda, "Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi" başlığı olmakla birlikte bu bölümde yapılan açıklamalar, bir bilgi sisteminin açıklanmasından ziyade stratejik hedeflere ulaşılmasında daha etkili konumda olan il müdürlüklerinin faaliyetlerine ilişkin bilgi verme şeklinde düzenlenmiştir. Ayrıca, Kurum 2016 Mali Yılı Faaliyet Raporunda, hedef ve göstergelere ulaşılması için belirlenen faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmeleri de yer almamaktadır. Bu durum, belirlenmiş olan performans hedeflerine ne kadar kaynak kullanılarak ulaşıldığına ilişkin bilginin eksik olmasına ve dolayısıyla faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir şekilde ölçülememesine sebebiyet vermektedir. Bütçenin uygulanması ve muhasebeleştirme aşamalarında faaliyetlerin (ve faaliyetler aracılığıyla da performans hedeflerinin) bütçe gerçekleştirmelerini izleyecek sağlıklı işleyen bir sistemin bulunmaması ise plan-program-bütçe bağının iyi bir şekilde kurulamamasına yol açmıştır.

Hedeflere ait bütçe gerçekleştirmelerinin takip edilmesini sağlayacak bir sistemin kurularak 5018 sayılı Kanun ile 6085 sayılı Kanunun ilgili hükümleri gereğince 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 yaygınlaştırılması amacıyla, faaliyetlere ilişkin bütçe

gerçekleşmelerinin izlenmesine imkan tanıyacak sistem kurularak bu bilgilere Faaliyet Raporunda yer verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği, söz konusu bulguyla ilgili faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmesine imkan tanıyacak sistemin (Mali Otomasyon Sistemi) kurulmasının planlanmakta olduğu ve bu bilgilere Faaliyet Raporunda yer verileceği, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespiti katılarak faaliyetlere ilişkin bütçe gerçekleştirmelerinin izlenmesine imkan tanıyacak sistemin (Mali Otomasyon Sistemi) kurulmasının planlanmakta olduğunu ve bu bilgilere Faaliyet Raporunda yer verileceğini belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde faaliyet raporlarında bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin bilgilere yer verilip verilmediği kontrol edilecektir.

BULGU 6: Kurum Faaliyet Raporunda Sapma Nedenleri Açıklanmayan Performans Hedefi ve Göstergelerinin Bulunması

Kurum 2016 Mali Yılı İdare Faaliyet Raporunda; performans göstergelerinde yıllık hedeften sapmalar olmasına rağmen sapma nedeninin açıklanmadığı performans hedeflerinin yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Tam açıklama ilkesi" başlıklı 7 nci maddesine göre; faaliyet raporlarında yer alan bilgiler eksiksiz olmalı ve faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklamalıdır.

Bahsi geçen Yönetmeliğin " Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18 inci maddesinde; mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verileceği ve ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgilerin de bu başlık altında yer alacağı ifade edilmektedir. Yine, aynı maddede performans bilgileri başlığı altında ise, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir, denilmektedir.

Yukarıda yazılı mevzuat hükümleri gereği; bütçe ve performans hedeflerinin

gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idarenin, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında faaliyet raporunda inandırıcı ve geçerli açıklamalar sunması gerekmektedir. Ayrıca, gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenler faaliyet raporunda ayrıca açıklanmalıdır.

Kurum 2016 Mali Yılı İdare Faaliyet Raporunda, Performans Programında yer alan hedef ve göstergelere ilişkin yılsonu gerçekleştirmeleri gösterilmektedir. Faaliyet Raporunda genel olarak performans hedef ve göstergelerindeki sapmalar ve sapma nedenleri açıklanmış olmakla birlikte, "2016 yılında Kurum tarafından özel sektörde işe yerleştirilenlerin % 34'ünün kadınlardan oluşmasını sağlamak" performans hedefine ait gösterge (Özel sektörde işe yerleştirilen kadınların özel sektörde toplam işe yerleştirilenler içindeki oranını %34'e çıkarmak) düzeyi yılsonunda % 31,4 seviyesine ulaşmış ve dolayısıyla hedefe ulaşamamıştır. 2016 yılında işe yerleştirmeler bir önceki yıla göre artmasına rağmen kadınların özel sektörde işe yerleştirilmesi oransal olarak erkeklerin özel sektörde işe yerleştirilmesine göre düşük kalmış ve hedef gerçekleştirilememiştir. Yine, "2015 yılında işsizlik ödeneği alanlardan %10'unu işten çıkış tarihinden itibaren 1 yıl içinde işe yerleştirmek" performans hedefine ait gösterge (İşten çıkış tarihinden itibaren 1 yıl içinde işe giren sigortalı işsizlerin toplam işsizlik ödeneği alanlara oranını %10 olarak gerçekleştirmek) düzeyi yıl sonunda hedefin 0,4 puan üzerinde olmuştur, yani hedef aşılmıştır. Performans Sonuç Tablosunda ilgili performans hedef ve göstergelerindeki gerçekleşme durumları belirtilmiş olmakla birlikte sapmanın nedenlerine ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır.

Özetle, hedeflerde meydana gelen sapmalar ve farklar ayrı ve net bir biçimde gösterilmeli ve sapma nedenleri geçerli ve ikna edici olmalıdır. Ayrıca, gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda ayrıca açıklanması gerekmektedir. Oysaki, yukarıda belirtilen performans hedeflerine ait performans göstergelerinde yıllık hedeften sapma olmasına rağmen sapma nedenleri hakkında açıklayıcı bir bilgi Raporda yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan hususların incelendiği ve 2016 Yılı Faaliyet Raporunda dikkate alındığı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak bundan sonraki Faaliyet Raporunda bu hususun dikkate alınacağını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde gerekli kontroller yapılacaktır.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 7: Kurum Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Veri Kayıt ve Kontrol Sisteminin İhtiyacı Tam Karşıl原因amaması

Kurum performans bilgisini üreten ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik yeterli bir veri kayıt ve kontrol sisteminin olmadığı ve Kurumda mevcut performans bilgi sisteminin ihtiyacı tam karşılayamadığı görülmüştür.

Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergesine yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergesine ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekmektedir. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları ve faaliyet raporunda gerçekleşmeye ilişkin sunulan sonuçların önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmesi gerekmektedir. Ayrıca, sağlıklı bir performans ölçümü yapılabilmesi için idare tarafından ilgili birimlerden yapılan veri talebi sırasında hangi kriterlere göre ne tür bilgilerin istendiğinin net bir şekilde ortaya konulması ve faaliyet raporuna esas verilerin bilgi işlem sistemlerinden hangi usul ve esaslara göre talep edileceği ve bunların hangi yöntem, kriter vb. üzerinden sistemden çekilerek analiz edileceği konularında da yazılı usul ve esasların bulunması gerekmektedir.

Veri kayıt ve kontrol sistemine ilişkin olarak yapılan inceleme ve görüşmelerde; stratejik plan ve performans programı için bağımsız yazılım şeklinde bir bilişim programının olmadığı, Kurum tarafından stratejik plan ve performans programında yer alan amaç, hedef ve göstergeler ile faaliyet raporunda yer alan faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin olarak Maliye Bakanlığının e-bütçe sisteminin kullanıldığı, veri taleplerinin Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca ilgili mali yıl kapsamında stratejik planda amaç ve hedefi olan birimlerden yazışmalar yoluyla yapıldığı görülmüştür. Ayrıca, verilerin hangi kriterler üzerinden alınıp analiz edileceği ile ilgili önceden belirlenmiş usul ve esasların da bulunmadığı tespit edilmiştir. Belirlenen performans hedeflerine ilişkin gerçekleşmeyi ölçmek için yılbaşında herhangi bir ölçüm sistemi kurulmamıştır. Verilerin bir kısmı birimlerin var olan otomasyon sistemlerinden, bir kısmı ise resmi kayıtlardan elde edilmekle birlikte kalite

kontrol sürecinden geçmeden birimlerin beyanları esas alınarak derlenmektedir. Gerçekleşmeler, bu beyanlardaki bilgi ve veriler esas alınarak, dönemler halinde Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından hesaplanmakta ve üst yöneticiye raporlanmaktadır. Kısaca, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde önceden belirlenmiş bir yöntem üzerine kurulu bir sistem mevcut değildir. Faaliyet raporunda gerçekleştirmeye ilişkin sunulan sonuçlar, önceden belirlenmiş bir yöntem sonucu üretilmemektedir.

Sonuç olarak, ilgili hedef ve/veya göstergeye yönelik gerçekleştirmeleri ölçecek şekilde bir sistem belirlenmemesi yani Kurum genelinde yeterli ve sağlıklı işleyen bir veri kayıt ve kontrol sisteminin mevcut olmaması, performans bilgisinin tam ve doğru şekilde ölçülmemesi sonucunu doğurmaktadır. Veri kayıt sisteminin mevcut olmaması ve performans ve gerçekleştirmelere ilişkin verilerin ilgili birimlerin, kalite-kontrol sürecinden geçmeden beyanlar doğrultusunda elde edilmesi, üretilen verilerin güvenilirliğine yönelik risklerin artmasına neden olmaktadır. Ayrıca, Kurum genelinde sağlıklı işleyen yeterli ve sistematik bir veri kayıt sisteminin mevcut olmaması faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin veri kayıt sistemlerinden elde edilen son verilerle uyumunun sağlanmasını ifade eden "doğrulanabilirlik" kriterine de aykırılık teşkil etmektedir. Faaliyet Raporunda yayımlanan performans bilgisinin kamu idaresinin kullandığı veri kayıt sisteminden aktarılan sayılarla karşılaştırılması mümkün olmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 6085 sayılı Sayıştay Kanununun ilgili hükümleri gereğince 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 yaygınlaştırılması amacıyla, Kurumun performans bilgisi veri kayıt sisteminin, yukarıda yapılan değerlendirme ve önerilerimiz de dikkate alınarak kurulması gerektiği değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda belirtilen hususların incelendiği, söz konusu durumlara ilişkin Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı olarak Performans Programı ve Faaliyet Raporunun izlenmesi, analiz edilmesi hususunda Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığıyla işbirliği çalışmalarının başlatıldığı, ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi, bulgu konusu edilen tespite katılarak Kurum faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik veri kayıt ve kontrol sisteminin kurulması çalışmalarının başlatıldığını belirtmiş olup izleyen yıl denetimlerinde bu hususun takibi yapılacaktır.

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>