



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

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

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bakanlığın Teşkilat Yapısı.....	2
Tablo 2: Hizmet Sınıfları İtibarıyla Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı	2
Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri.....	3
Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri	3
Tablo 5: Faaliyet Sonuçları	4

KISALTMALAR

AFAD	Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
KPS	Kimlik Paylaşım Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
2. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

1. Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamaların Binalar Hesabında Takip Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

İçişleri Bakanlığının kuruluşu, görev ve yetkileri, personel yapısı ve diğer kurumlarla ilişkileri 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

Anılan Kararname’nin “İçişleri Bakanlığı” başlıklı Dokuzuncu Bölümü’nün 254’üncü maddesinde Bakanlığın görev ve yetkileri şu şekilde düzenlenmiştir:

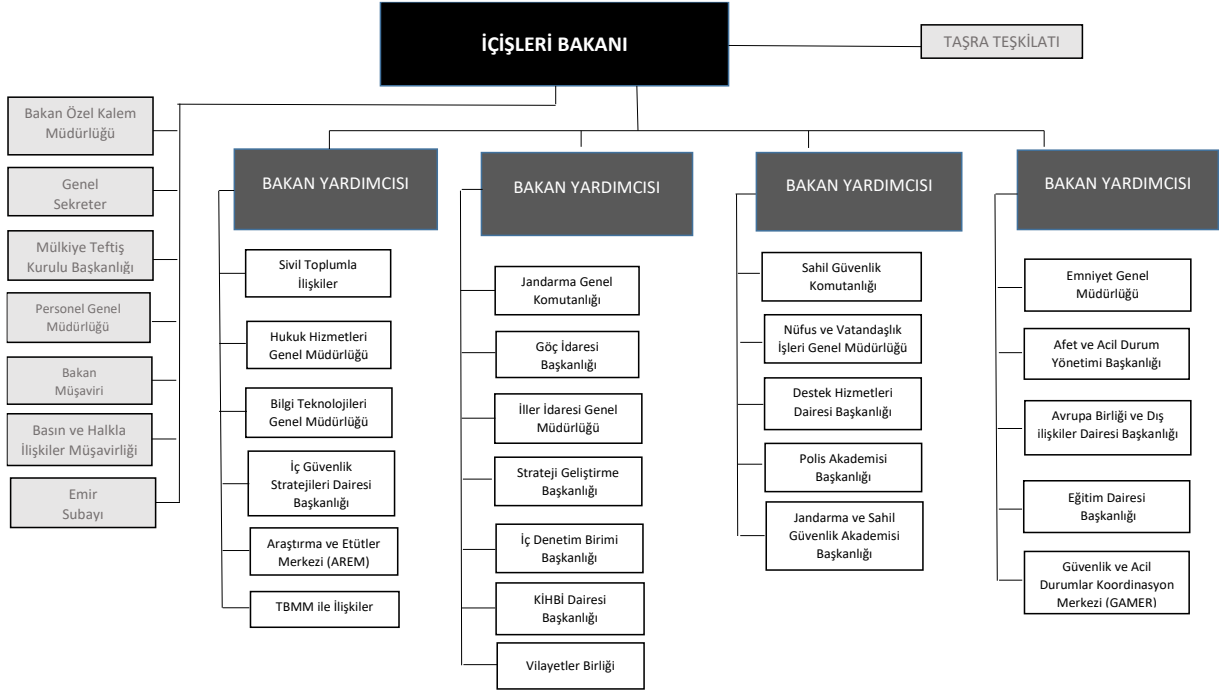
- a) Bakanlığa bağlı iç güvenlik kuruluşlarını idare etmek suretiyle ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü, yurdun iç güvenliğini ve asayişini, kamu düzenini ve genel ahlakı, Anayasada yazılı hak ve hürriyetleri korumak,
- b) Sınır, kıyı ve karasularımızın muhafaza ve emniyetini sağlamak,
- c) Karayollarında trafik düzenini sağlamak ve denetlemek,
- ç) Suç işlenmesini önlemek, suçluları takip etmek ve yakalamak,
- d) Her türlü kaçakçılığı men ve takip etmek,
- e) Yurdun iç politikasına, il ve ilçelerin genel ve özel durumları ile ilgili değerlendirmeler yapmak ve Cumhurbaşkanına tekliflerde bulunmak,
- f) Ülkenin idari bölümlere ayrılması, il ve ilçelerin genel idarelerini düzenlemek,
- g) Nüfus ve vatandaşlık hizmetlerini yürütmek,
- ğ) Pasaport hizmetlerini yürütmek,
- h) Kanunlarla veya Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İçişleri Bakanlığı; merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Ayrıca Bakanlığın yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkisi bulunmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Göç İdaresi Başkanlığı ve Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı Bakanlığın bağlı kuruluşlarıdır. Ayrıca Hususi İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Nizamnamesi ile kurulan Özel İdareler ve Belediyeler Kefalet Sandığı Başkanlığı da İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyet yürütmektedir.

Bakanlığın teşkilat yapısı aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Bakanlığın Teşkilat Yapısı

Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatı personel dağılımına ilişkin bilgiler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 2: Hizmet Sınıfları İtibarıyla Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı

	Hizmet Sınıfları İtibarıyla Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Dağılımı	Merkez Teşkilatı Dolu Kadro Personel Sayısı	Taşra Teşkilatı Dolu Kadro Personel Sayısı
Memur	Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı	326	1.657
	Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	1.700	22.480
	Sağlık Hizmetleri Sınıfı	12	101
	Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı	1	0
	Teknik Hizmetler Sınıfı	448	2.156
	Yardımcı Hizmetler Sınıfı	63	2974
	Avukatlık Hizmeti Sınıfı	31	68
	Toplam	2.581	29.436
Diğer	Sözleşmeli Personel	332	1.345
	Sürekli İşçi	393	2.039
	Toplam	725	3.384
Genel Toplam		3.306	32.820

1.3. Mali Yapı

İçişleri Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

7427 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile İçişleri Bakanlığına 32.631.038.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar 5018 sayılı Kanun'un (I) sayılı cetvelinde yer alan Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının % 0,84'üne tekabül etmektedir. 7457 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile de Bakanlık bütçe tertiplerine 3.356.000.000,00 TL'lik ödenek eklenmiştir. İş ve işlemlerin yürütülmesi amacıyla yıl içinde yapılan aktarma, yedek ödenek ve ekleme işlemleri ile birlikte Bakanlığın nihai bütçe ödeneği 54.242.010.513,99 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık % 94'üne tekabül eden 51.272.222.872,83 TL yılsonu itibarıyla harcanmıştır.

Bakanlık, bütçe gelirleri dışında diğer kamu kurumlarından aktarılan ödeneklerin özel hesaplar aracılığıyla kullanılması, AB fonlarından elde edilen hibe ve destekler gibi ek kaynakları da faaliyetlerinde kullanmaktadır.

Bakanlığın 2023 yılı bütçe ve faaliyet gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri		31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)			
		Bütçe Ödeneği (Ek Bütçe Daihil)	Nihai Bütçe Ödeneği (NBÖ)	Harcama	NBÖ Göre Grç.O. %
01	Personel Giderleri	16.883.374.000,00	24.986.776.000,00	23.879.740.881,42	95,56
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.126.326.000,00	5.377.924.000,00	5.078.309.682,35	94,43
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.958.691.000,00	6.373.263.262,91	6.335.163.369,54	99,40
05	Cari Transferler	1.904.185.000,00	2.128.352.000,00	2.109.839.496,05	99,13
06	Sermaye Giderleri	7.365.000.000,00	10.114.986.244,08	8.608.460.436,47	85,11
07	Sermaye Transferleri	749.462.000,00	5.260.709.007,00	5.260.709.007,00	100
	Toplam	35.987.038.000,00	54.242.010.513,99	51.272.222.872,83	94,52

Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri		31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)		
		Gelir Gerçekleşmesi	Ret ve İadeler (-)	Net Gerçekleşme
01	Vergi Gelirleri	1.597.183.042,79	9.712.851,34	1.587.470.191,45
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	772.226.855,57	3.037.403,71	769.189.451,86
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	193.600.708,64	-	193.600.708,64
05	Diğer Gelirleri	1.289.770.256,48	8.198.179,94	1.281.572.076,54
11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	78.002.131,52	-	78.002.131,52

15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	1.893.430,30	-	1.893.430,30
25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	226.149.143,84	-	226.149.143,84
99	Diğer Gelirler	11.170.442,52	-	11.170.442,52
	Toplam	4.169.996.011,66	20.948.434,99	4.149.047.576,67

Tablo 5: Faaliyet Sonuçları

Giderler (A)	Gelirler (B)	İnd., İade ve Iskonto (C)	Net Gelir (D) (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
60.283.882.909,22	4.169.996.011,66	20.948.434,99	4.149.047.576,67	-56.134.835.332,55

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin birinci ve ikinci fıkrasında;

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

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

denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu ve 80'inci maddelerine dayanılarak düzenlenip yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde;

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

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

Anılan Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerin her biri için ayrı mali raporlama yapılacağı, 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu, Nakit Akış Tablosu, Öz kaynak Değişim Tablosu ve Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; bakanlıkça yürütülen muhasebe bilişim sistemini kullanan kamu idarelerinin harcama birimleri baz alınarak oluşturulan kesin mizanlarında dönem olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu hesaplarının bulunması durumunda bu hesapların, kamu idaresi bilançosunda ayrı ayrı yer alabileceği, 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise

defterdarlıklara bağı muhasebe birimleri tarafından yürütölmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Özkaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğı 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 yansıtmışından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında İç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un 55'inci maddesinde;

“İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak

faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”,

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde;

“İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.”,

denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’nde Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate almaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

İçişleri Bakanlığının stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün bileşenleri itibarıyla değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ile ilgili olarak; Bakanlıkta kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde

belirlenip yazılı hale getirildiği, "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yeterli olduğu, Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu, Hassas görevlere ilişkin prosedürlerin tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu,

Risk Değerlendirme Standartları ile ilgili olarak; Bakanlığın Stratejik planının zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu, İdare performans programının içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlandığı ve zamanında yayımlandığı, İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlediği, Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapıldığı,

Kontrol Faaliyetleri Standartları ile ilgili olarak; İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu, yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı, İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumluların belirlendiği, Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu, Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesinin olduğu,

Bilgi ve İletişim Standartları ile ilgili olarak; İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının olduğu ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olduğu,

İzleme Standartları ile ilgili olarak; İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin, yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlandığı, Kamu İdaresinde iç denetim biriminin kurulduğu, 25 adet iç denetçi kadrosu bulunduğu bu kadrolardan 7'sinin dolu olduğu, İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının olduğu,

Anlaşılmıştır.

Kamu idaresinin iç kontrol sistemine ilişkin çalışmalarının genel olarak tamamlandığı, mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin güncelliğinin korunmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İçişleri Bakanlığının 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

Valiliklerce yapım işlerinin yürütülmesi için Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine aktarılan tutarlardan bazılarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmediği 630 Giderler Hesabına alınarak doğrudan giderleştirildiği diğer yandan Bakanlık tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde ise maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen 252 Binalar Hesabına aktarılmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

A) Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine Aktarılan Tutarlardan Bazılarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi

04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun “İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 6’ncı maddesinde; bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il

yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği ifade edilmiştir.

04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’in “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak ile gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek de Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187’nci maddesinde; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmeliğin “Hesabın işleyişi” başlıklı 188’inci maddesinde de 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının işleyişi ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kamu idareleri adına Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine gönderilen hakediş bedelleri 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmeli, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Uygulamada, 2023 yılında Bakanlık bütçesinden Valilikler aracılığıyla 44 adet yapım işi için İl Özel İdarelerine gönderilen toplam 841.089.248,17 TL ile 30 adet yapım işi için Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına aktarılan toplam 790.645.890,83 TL’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmediği ve doğrudan 630 Giderler Hesabıyla giderleştirildiği dolayısıyla bilançoda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı ve faaliyet

sonuçları tablosunda 630 Giderler Hesabı itibarıyla 1.631.735.139,00 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu ile ilgili olarak Valiliklere yazı yazıldığı, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine aktarılan tutarların ilgili hesaplarda takibinin sağlanacağı ifade edilmiştir.

Valiliklerce yapım işlerinin yürütülmesi için Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine aktarılan tutarların 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

B) Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların 252 Binalar Hesabına Aktarılmaması

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 187 ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddelerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar ile ilgili işler için, iş eğer geçici ve kesin kabul usulüne tabi bir iş ise iş ile ilgili geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi, geçici kabul usulüne tabi işlerde geçici kabulün yapılması ile bu hesapta yer alan tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Uygulamada, 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında kayıtlı toplam 287.422.271,60 TL'lik harcama tutarının yıllar itibarıyla devir vermeye devam ettiği, belirli bir süre içerisinde yapılan harcamaların takip edilmesini sağlayan geçici mahiyetteki bu hesabın ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmak suretiyle kapatılmadığı, yeni maddi duran varlık inşasına ilişkin yapılan bir harcama olmamasına rağmen bu tutarların söz konusu hesapta bekletildiği tespit edilmiştir. Maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen ilgili hesaplara aktarılmaması 252 Binalar Hesabı ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı itibarı ile söz konusu tutar kadar bilançoda hataya neden olmaktadır.

Kamu idaresince bulgu konusu hususta ilgili birimlere yazı yazıldığı, geçici kabul işlemleri tamamlanan yatırım harcamalarının 252 Binalar Hesabına aktarılacağı ifade edilmiştir.

Kurum mali tabloların doğru ve gerçek bilgi üretmesini teminen yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen kayıtlı tutarların geçici kabul işlemlerinin tamamlanmasının ardından kapatılarak bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında Takip Edilmemesi

Bakanlığın faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılım alımları ve mevcut yazılımların geliştirilmesi için gerçekleştirilen bazı harcamaların 260 Haklar Hesabında takip edilmediği ve doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 260 Haklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 194'üncü maddesine göre, 260 Haklar Hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin "Hesabın işleyişi" başlıklı 195'inci maddesinde, 260 Haklar Hesabına ilişkin muhasebe kayıtlarının nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Buna göre Bakanlığın faaliyetlerinde kullanılmak üzere edindiği, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan bilgisayar yazılımı ve lisans gibi değerler, edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabının borcuna kaydedilmelidir.

Diğer yandan, Amortisman ve Tükenme Payları konulu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin (Sıra No: 47) "Amortisman ve tükenme payına tabi tutulan varlıkların değeri" başlıklı 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olduğu, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olduğu ifade edilmekle birlikte "Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları" başlıklı 6'ncı maddesinde ise, Maddi Olmayan Duran Varlıklar Hesap Grubunda izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olacağı ifade edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Bakanlığın faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı, lisans ve benzeri nitelikteki varlıkların alımına ilişkin harcamalar ile bunların değerinin artırılmasına yönelik harcamalar edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yılsonunda bu tutarların tamamı için amortisman ayrılmalıdır.

Uygulamada; 2023 mali yılı içerisinde alımı gerçekleştirilen toplam 291.105.072,67 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılım alımı ve geliştirilmesine ilişkin ödemelerin 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, diğer taraftan 260 Haklar Hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının da yapılmadığı dolayısı ile Bilançoda 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı itibarıyla söz konusu tutar kadar hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulguda yer alan hususun yerine getirilmesi için çalışmaların başlatıldığı, konuya ilişkin İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü ile gerekli yazışmaların yapıldığı ifade edilmiştir.

Yönetmelik ve Tebliğ hükümlerine uygun olarak maddi olmayan duran varlıkların Haklar Hesabında takibinin sağlanması ve hesaplara alındığı yılın sonunda amortisman işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamaların Binalar Hesabında Takip Edilmemesi

Bakanlığın taşınmaz hesaplarında kayıtlı maddi duran varlıkları için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine eklenmesi gerekirken doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar" başlıklı 27'nci maddesine göre, maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran her

türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilerek amortisman hesaplamasında dikkate alınmalıdır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (2) numaralı alt bendinde ise tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer arttırıcı harcamaların, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edileceği ve ilave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine muhasebe kayıtlarına alınmak üzere bildirileceği ifade edilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan 47 sıra numaralı “Amortisman ve Tükenme Payları Tebliği”nde duran varlıklardan hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı belirtilmiş olup, Tebliğ'in 4'üncü maddesinde duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi değerlerinin maliyet bedeli olacağı, maliyet bedelinin ise, bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı olacağı, bir varlık için yapılan harcamaların, kayıtlı değerine ilave edilmesi halinde, amortisman hesaplamasının varlığın yeni değeri üzerinden yapılacağı belirtilmiştir.

Anılan Tebliğ'in “Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6'ncı maddesinde, taşınmaz hesaplarında kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000,00 TL'lik limiti aşanların değer arttırıcı harcama olarak kabul edileceği ve henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer arttırıcı harcamaların, varlığın maliyet bedeline eklenerek kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacağı hüküm altına alınmış olup taşınmazlar için uygulanacak limit 07.11.2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca 114.000,00 TL olarak güncellenmiştir.

Uygulamada, Bakanlığın tahsisli olarak kullandığı hizmet binaları, lojmanlar gibi taşınmazlara yönelik değer arttırıcı nitelikteki toplam 12.036.592,09 TL tutarındaki harcamaların söz konusu varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle 252 Binalar hesabına kaydedilmediği, doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüş olup dolayısıyla söz konusu tutar kadar, 252 Binalar Hesabı itibarıyla bilançoda, 630 Giderler Hesabı itibarıyla da Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun yerine getirilmesi için ilgili birimlere yazı yazıldığı, bundan sonra yapılan değer arttırıcı harcamaların ilgili hesaplara kaydedileceği ifade edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmelięine uygun olarak değer artırııcı harcamaların ilgili maddi duran varlıkların maliyet bedeline eklenmesi ilgili varlıklara ilişkin amortismanların da bu varlıkların yeniden belirlenmesi gereken değerleri dikkate alınarak hesaplanması gerekmektedir.

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