



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇERİK

SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	27

**SİVİL HAVACILIK GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	17
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	17
8.	EKLER.....	21

KISALTMALAR

KMYKK: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

SHGM: Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2017 Yılına Ait Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırmanın Birinci Düzeyine Göre Dağılımı

Tablo 2: SHGM 2016 ve 2017 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü (SHGM) 1954 yılında Ulaştırma Bakanlığı bünyesinde “Sivil Havacılık Daire Başkanlığı” olarak kurulmuştur. 1987 yılında ise, Ulaştırma Bakanlığı ana hizmet birimi olarak “Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü” adıyla yeniden yapılandırılmıştır.

18.11.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile T.C. Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)’na ekli II sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir kamu idaresi halini almıştır.

Genel Müdürlük, merkez teşkilatı ile doğrudan merkeze bağlı İstanbul, Antalya ve Nevşehir temsilciliklerinden meydana gelmektedir.

Kamu İdaresi, Türk sivil havacılığının güvenilirliğini ve sürdürülebilir gelişimini sağlamak amacıyla düzenleme yapma, denetleme ve yaptırım uygulama yetkisine sahiptir.

SHGM mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabi olup, Muhasebat Genel Müdürlüğünün özel bütçeli kurumlar için hazırladığı detaylı hesap planını kullanmaktadır.

Tablo 1: 2017 Yılına Ait Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırmanın Birinci Düzeyine Göre Dağılımı					
AÇIKLAMA	KBÖ	EKLENEN DÜŞÜLEN	TOPLAM ÖDENEK	HARCAMA	GERÇE K. YÜZDES İ (%)
Personel Giderleri	19.988.000,00	2.382.466,00	22.370.466,00	21.440.206,00	95,80%
SGK Devlet Primi Giderleri	2.349.000,00	240.275,00	2.589.275,00	2.506.927,00	96,80%
Mal ve Hiz Alım Giderleri	7.610.000,00	6.881.000,00	14.491.000,00	12.768.374,00	88,10%
Cari Transferler	3.785.000,00	645.000,00	4.430.000,00	4.425.578,00	99,90%
Sermaye Giderleri	4.824.000,00	5.250.000,00	10.074.000,00	9.600.522,00	95,30%
TOPLAM	38.556.000,00	15.398.741,00	53.954.741,00	50.741.607,00	94,00%

SHGM bütçesine 2017 yılında başlangıç ödeneği olarak 38.556.000,00.-TL konulmuş

ve ek ödeneklerle birlikte toplam ödenek 53.954.741,00.-TL'ye ulaşmış olup, bu tutarın 50.741.607,00.-TL'lik kısmı harcanmıştır.

Tablo 2: SHGM 2016 ve 2017 Yılına Ait Bütçe Gelir Gerçekleşmeleri			
GELİR KALEMLERİ	2016	2017	ARTIŞ ORANI (%)
Şartname, Basılı Evrak, Form Satış Gelirleri	1.172.803,00	218.810,00	-81,3%
Muayene Denetim Ve Kontrol Ücretleri	570.076,00	367.920,00	-35%
Avukatlık Vekalet Ücretleri Gelirleri	11.513,00	4.500,00	-60,9%
Kurs, Toplantı, Seminer, Eğitim Vb. Faal. Gel.	331.150,00	248.750,00	-24,9%
Danışmanlık, Bilgilendirme Gelirleri	0,00	0,00	0,0%
Sınav, Kayıt Ve Bunlara İlişkin Diğer Faal. Gel.	1.742.712,00	1.409.367,00	-19,1%
Çevre Ve Esenlik Hizmetlerine İlişkin Gelirler	85.700,00	40.550,00	-52,7%
Ulaştırma Hizmetlerine İlişkin Gelirler	0,00	476.879,00	0,0%
Diğer Gelirler	4.974.775,00	3.287.761,00	-33,9%
Sivil Havacılık Ruhsat Gelirleri	19.371.659,00	18.206.482,00	-6,0%
Sivil Havacılık Sertifika Gelirleri	2.370.515,00	16.342.042,00	589,4%
Sivil Havacılık Tescil - Lisans Gelirleri	3.497.485,00	3.253.719,00	-7,0%
Mevduat Faizleri	16.807.051,00	17.235.050,00	2,5%
Özel Bütçeli İdarele Ait Diğer Paylar	6.585.479,00	7.110.050,00	8,0%
Kişilerden Alacaklar	175.064,00	87.749,00	-49,9%
Kişilerden Alacaklar Faizleri	376,00	1.967,00	423,8%
Diğer Faizler	0,00	80.530,00	0,0%
Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler	0,00	13.233,00	0,0%
	57.696.359,00	68.385.358,00	18,5%

SHGM'nin 2017 yılı bütçe gelir gerçekleşmesi 68.385.358,00.-TL olarak gerçekleşmiş olup, bir önceki yıla göre % 18,5 artış göstermiştir. SHGM'nin en büyük gelir kalemini 18.206.482,00.-TL ile sivil havacılık ruhsat gelirleri oluşturmaktadır. Bunu sırasıyla 17.235.050,00.-TL ile mevduat faizleri, 16.342.042,00.-TL ile ise sivil havacılık sertifika gelirleri izlemektedir.

Kamu İdaresinin faaliyet giderleri 53.822.418,39.-TL, faaliyet gelirleri ise 68.551.270,21.-TL olarak gerçekleşmiştir. 2017 yılında 14.728.851,82.-TL tutarında olumlu faaliyet sonucu elde edilmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 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.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve 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: Kurum Gelirlerinin Tahakkukuna İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması;

Kurum gelirlerinin tamamının tahsil edildiği anda muhasebeleştirildiği, bu gelirlerin tahakkukuna ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Kayıt Zamanı” başlıklı 50 nci maddesinde;

“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır”

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Varlıklara İlişkin İlkeler” başlıklı 9 uncu maddesinin (h) bendinde;

“Gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirler muhasebeleştirilir ve bilançoda gösterilir. Varlıklar arasında yer alan alacaklara ilişkin olarak tahakkuk eden ancak, tahsil zamanı gelmeyen faiz alacakları ilgili hesaplarda gösterilir”

Denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ile tahakkuk esaslı muhasebe sistemi getirilmiştir. Tahakkuk esasına göre; işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın ortaya çıktıklarında kaydedilmelidir. Gelirler hesabının, nakit olarak tahsil edilip edilmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden ve genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre gelir olarak kaydedilmesi gereken gelir işlemlerini göstermesi gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “120-Gelirlerden Alacaklar” hesabı ile ilgili “Hesabın niteliği” başlıklı 51 inci maddesinde;

“Gelirlerden alacaklar hesabı; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılır”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 52 nci maddesinde;

“(1) Gelirlerden alacaklar hesabına ilişkin tahakkuk işlemleri aşağıda açıklandığı şekilde yapılır:

a) İlgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe servisine bildirilen gelirlerden alacak tutarları, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtları yapılır.

b) Gelirlerden alacaklara ait tahakkuklar aynı gün sonuna kadar muhasebe servisine bildirilir.

...

e) Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesaplara ilişkilendirilmez”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 53 üncü maddesinde ise;

“a) Borç

1) Vergi dairelerinde vergilendirme bölümünden, diğer muhasebe birimlerinde ise ilgili servislerinden verilen gelir tahakkuku tutarları bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir”

Hükümleri yer almaktadır.

İlgili hükümlere göre, tahakkuku tahsiline bağlı gelirler haricindeki tüm gelirler, ilgili birimler tarafından tahakkuk ettirilerek muhasebe birimine bildirilmeli, muhasebe servisi ise tahakkuk tutarını “120-Gelirlerden Alacaklar” hesabını kullanarak gelir hesaplarına almalıdır.

5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 26 ncı maddesinde Kurumun gelir kalemleri sayılmakta olup, bu gelirlerin tahsil zaman ve yöntemlerinin, Genel Müdürlükçe hazırlanıp Bakanlıkça onaylanacak Yönetmelikle belirleneceği belirtilmiştir.

İlgili maddeye dayanılarak çıkarılan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Gelirlerinin Tarh, Tahakkuk ve Tahsilatına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesinde;

“Genel Müdürlükten hizmet alanların ödemekle yükümlü oldukları ücretler, Genel Müdürlük düzenlemeleri ve ücret tarifesi esas alınarak tarh edilir.

Belgelerin ilk verilmiş ücreti, Temdit/Yenileme işlemine tabi belgelerden alınacak temdit/yenileme ücreti ile diğer hizmetlere ilişkin ücretler, her yıl Genel Müdürlükçe belirlenecek miktar üzerinden tarh edilir”

“Tahakkuk” başlıklı 9 uncu maddesinde;

“Tarh edilen ücretler; Genel Müdürlük tarafından ilgililere bildirim yapılarak tahakkuk ettirilir. Tarh yapılarak bildirilen ücretler, bildirim tarihinden itibaren yedi gün sonunda tahakkuk ettirilmiş sayılır”

“Tahsilat” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“Genel Müdürlük tarafından belirlenen ücretlerin, ilgililere yapılacak bildirim çerçevesinde ilgili Banka şubelerine açılan hesaba veya Genel Müdürlük Muhasebe veznelerine doğrudan ödenmesi zorunludur. Genel Müdürlüğün gelirleri peşin olarak tahsil edilir”

“Tahakkuk işlemi gerektirmeyen gelirler” başlıklı 17 nci maddesinde ise;

“Sivil havacılık düzenlemelerine ilişkin 2920 sayılı Türk Sivil Havacılık Kanunu ile 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ve ücret tarifesinde yer alan ancak, tarh ve tahakkuk işlemi gerektirmeyen ücretler, Genel Müdürlüğün ilgili Banka şubelerinde açılan hesabına veya Muhasebe veznesine yatırılır”

Düzenlemeleri yapılmıştır.

Mezkûr Yönetmeliğin ilgili hükümleri değerlendirildiğinde, tahakkuk işlemi gerektirmeyen, başka bir deyişle tahakkuku tahsiline bağlı olan gelirler dışındaki tüm gelirlerin tarh ve tahakkuk işlemleri yapılmalıdır. Tahakkuk işlemleri yapılan bu gelirler ise, muhasebe birimi tarafından “120-Gelirlerden Alacaklar” hesabını kullanılarak gelir hesaplarına alınmalı, tahsiline kadar bu hesapta takibi sağlanmalıdır.

Kurum, 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 26 nci maddesinde sayılan gelir kalemleri ile ilgili olmak üzere vermiş olduğu toplam 1193 ayrı hizmet üzerinden gelir toplamaktadır. Bu gelirler verilen hizmetlerin niteliğine göre ilk veriliş, yenileme ve temdit işlemleri için alınmaktadır. Gelirlerin büyük çoğunluğu hizmet verilmeden önce peşinen tahsil edilmekte, bu tutarlar için tahakkuk işlemi yapılmasına gerek bulunmamaktadır.

Ancak, 280 ayrı kalemden oluşan temdit gelirleri için de tahakkuk işlemi yapılmamakta, temdit sürelerinin büyük bir çoğunluğu kontrol edilmemekte ve ilgilinin başvuruda bulunması beklenmektedir. İlgililer başvuruda bulunup hizmet bedellerini yatırdıklarında gelir hesaplarına alınmaktadır. Muhasebe sistemi üzerinden gelirlerin takibi bu nedenle sağlıklı olarak yapılamamaktadır.

Tahakkuku tahsiline bağlı olmayan gelirlerin tahakkuk kayıtlarının yapılmaması dolayısıyla, “12-Faaliyet Alacakları” hesap grubu içinde bulunan ilgili hesaplarda izlenmemesi sonucu, mali tablolarda “120-Faaliyet Alacakları” hesabı ile “600-Gelirler” hesabı olması gerekenden daha düşük görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüz Gelirlerinin Tarh, Tahakkuk ve Tahsilatına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Yönetmeliğinin 10. Maddesi gereğince Temdit işlemleri ile ilgili olarak Muhasebe kayıtlarında tahakkuk işleminin yapılması amacıyla Ana Hizmet birimlerinden Firma bilgileri ve temdit tutarlarını içeren listelerin Muhasebe Müdürlüğü'ne bildirilmesi gerektiği 17/05/2018 tarih ve 89663468-742.06-E.9211 sayılı yazı ile istenilmiştir. Ayrıca SHGM Bilgi Yönetim Sisteminde konu ile ilgili bilgilerin düzenlenmesi çalışması başlatılmıştır.

Söz konusu hususa gerekli hassasiyet gösterilecek ve takip edilecektir."

Denilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu İdaresi cevabında bulgu konusu hususu kabul ederek bundan sonraki uygulamalarda gerekli özen ve hassasiyeti göstereceklerini ve uygulamanın düzeltilmesinin takibini yapacaklarını belirtmektedir.

Ancak, 2017 yılı ile ilgili olarak herhangi bir işlem yapılmamış olup, tahakkuku tahsiline bağlı olmayan gelirlerin tahakkuk kayıtlarının yapılmaması sonucunda mali tablolarda "120-Faaliyet Alacakları" hesabı ile "600-Gelirler" hesabı olması gerekenden daha düşük görünmektedir.

BULGU 2: Duran Varlıklar İçin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Doğrudan Gider Kaydedilmesi;

Duran varlıkların değerini, kullanım süresini ve hizmet kalitesini artıracak şekilde yapılan harcamaların, duran varlıkların değerine ilave edilmesi gerekirken, doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "25-Maddi Duran Varlıklar" başlıklı 169 uncu maddesinde;

"Maddi duran varlıklar hesap grubu, kamu idarelerince faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve tahmini yararlanma süresi bir yıldan fazla olan fiziki varlıklar ile bunların birikmiş amortismanlarının izlenmesi için kullanılır"

"Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170 inci maddesinin (b) bendinde;

" Maddi duran varlıklar için yapılan değer arttırıcı harcamalar;

1) Maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı arttıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır”

“252-Binalar” hesabına ilişkin “Hesabın Niteliği” başlıklı 175 inci maddesinde;

“Binalar hesabı, eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır”

“Hesabın İşleyişi” başlıklı 176 ncı maddesinin (a) bendinde ise;

“...3) Binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir”

Denilmektedir.

İlgili hükümlere göre, maddi duran varlıkların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacı ile yapılan değer artırıcı harcama tutarlarının da kayıtlı değerlerine ilave edilmesi gerekmektedir. Söz konusu varlıkların giderleştirilmesi ise, kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Diğer yandan, amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin 6 ncı maddesinde;

“ ...

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL’yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL’yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti

edilir.

(3) Hesaplarda kayıtlı duran varlıklar için yapılan harcamalardan yukarıda belirtilen limitleri aşanlar değer artırıcı harcama olarak kabul edilir... ..”

Denilmektedir.

Buna göre, taşınırılar için yapılan ve 14.000,00.-TL’yi aşan harcamalar ile taşınmazlar için yapılan ve 34.000,00.-TL’yi aşan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

2017 yılı içerisinde İdarenin kullanımında olan binalar için ömürlerini uzatacak ve verimlerini artıracak şekilde toplam 568.689,20.-TL tutarında bakım onarım harcaması yapılmış olup, ilgili harcama tutarlarının “252-Binalar” hesabına kaydedilmesi gerekmekte iken; ait oldukları varlıkların değeri ile ilişkilendirilmeksizin “630-Giderler” hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüştür.

Bu durum, mali tablolarda “252-Binalar” hesabının 568.689,20,-TL noksan; “630-Giderler” hesabının ise, bu tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüz kullanımına ait bina için yapılan ve ömürlerini uzatacak, verimlerini artıracak şekildeki bakım ve onarım harcamalarının değer artırıcı harcama olarak kabul edilen 34.000,00 TL’yi aşan kısmının 252-Binalar hesabına kaydedilerek işlem yapılması hususunda ilgili birime 16/05/2018 tarih ve 89663468-742.06-E.9209 sayılı yazı ile bildirilmiştir. Bu hususta gerekli hassasiyet gösterilecek ve takip edilecektir"

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulguya katılmakta olup, binalar için yapılan değer artırıcı harcamaların ilgili duran varlık hesaplarına kaydedilerek izlenmesi yönünde ilgili birimlere talimat verildiği belirtilmektedir.

Kamu idaresi tarafından bulgu doğrultusunda işlem yapılacağı belirtilmekle birlikte, 2017 yılı içerisinde herhangi bir düzeltme işlemi yapılmadığından bu durum 2017 yılı mali tablolarında “252-Binalar” hesabının 568.689,20-TL noksan; “630-Giderler” hesabının ise, bu tutar kadar fazla görünmesine yol açmaktadır.

BULGU 3: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Doğrudan Giderleştirilmesi;

Kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan bilgisayar yazılımı, proje ve lisans gibi değerlerin “260-Haklar” hesabında izlenmesi gerekirken doğrudan gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “26-Maddi Olmayan Duran Varlıklar” başlıklı 192 nci maddesinde;

“(1) Maddi olmayan duran varlıklar hesap grubu, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kapsama dâhil kamu idarelerinin belli bir şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ve belli koşullar altında hukuken himaye gören haklar gibi varlıklar ile bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanların kaydı için kullanılır...”

“260-Haklar” hesabının “Hesabın niteliği” başlıklı 194 üncü maddesinde;

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

“Hesabın işleyişi” başlıklı 195 inci maddesinde ise;

“(1) Haklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Bütçeye gider kaydıyla edinilen haklar bir taraftan bu hesaba borç, kesintiler ilgili hesaba, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir”

Denilmektedir.

Buna göre, kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanılan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan bilgisayar yazılımı ve lisans gibi değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile “260-Haklar” hesabına kaydedilmelidir. Söz konusu varlıkların

giderleştirilmesi ise, mezkur yönetmeliğin 202 ve 203 üncü maddeleri gereğince kendilerinden beklenen yararlanma süresi içerisinde amortisman ayırmak sureti ile yapılmalıdır.

Diğer yandan, ilgili varlıklar için ayrılacak amortisman oranları amortisman ve tükenme paylarına ilişkin açıklamaların yer aldığı 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği ile belirlenmiş olup ilgili tebliğin 6 ncı maddesinde;

“ ...

(2) Ancak, maliyet bedeli, 28/12/2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliğinin eki listede yer alan dayanıklı taşınırın her biri için 14.000 TL'yi, 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşmayan duran varlıklar ile tutarına bakılmaksızın Maddi Olmayan Duran Varlıklar ve Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranı % 100 olarak belirlenmiştir. Diğer bir ifadeyle maliyet bedeli bu tutarlara kadar olan duran varlıklar, hesaplara alındığı yılın sonunda tamamen amorti edilir.

... ”

Denilerek, maddi olmayan duran varlıklar için amortisman oranı %100 olarak belirlenmiştir.

Anılan mevzuat hükmüne göre, bilgisayar yazılımı, plan, proje, harita ve lisans gibi varlık alımlarının maddi olmayan duran varlık grubuna kaydedilmesi ve aynı yıl sonunda bu varlıkların tamamı için amortisman ayrılması gerekmektedir.

Ancak, 2017 mali yılı içerisinde yapılan bazı maddi olmayan duran varlık alımlarına ait tutarlar “260-Haklar” hesabına kaydedilmesi gerekirken, “630-Giderler” hesabına doğrudan gider kaydedilmiştir.

Bu durum, mali tablolarda “260-Haklar” hesabı ile “268-Amortismanlar” hesabının 628.934,10.-TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “Genel Müdürlüğümüz faaliyetlerinde kullanılmak üzere alınan bilgisayar yazılımı, plan, proje, harita ve lisans gibi varlık alımlarının doğrudan gider kaydı yapılmayarak Maddi olmayan duran varlık grubunda yer alan 260-Haklar hesabına kayıt

edilmesi gerektiği konusu tüm harcama birimlerine 16/05/2018 tarih ve 89663468-742.06-E.9208 sayılı yazı ile bildirilmiş olup söz konusu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere alınan bilgisayar yazılımı, proje ve lisans gibi varlık alımları doğrudan gider kaydı yapılmadan Maddi olmayan duran varlık grubunda yer alan "260-Haklar" hesabına kaydedilmelidir. Genel Müdürlük tarafından 2017 mali yılı içerisinde yapılan bazı yazılım alımlarına ilişkin tutarlar bu hesaba kaydedilmesi gerekirken "630-Giderler" hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında bulguya katılarak bu hususun düzeltilmesi için tüm harcama birimlerine talimat verildiği belirtilmiştir. Ancak, söz konusu kayıtlar 2018 yılı içerisinde yapılacak olup, bu durum 2017 yılı mali tablolarında “260-Haklar” hesabı ile “268-Amortismanlar” hesabının 628.934,10.-TL noksan görünmesine yol açmaktadır.

BULGU 4: Vadeli Banka Hesaplarına İlişkin Olarak Elde Edilen Faiz Gelirleri İle İlgili Tahakkuk Kayıtlarının Yapılmaması;

İdareye ait vadeli banka hesaplarına ilişkin faiz gelirlerinin 2017 yılını ilgilendiren kısımlarının tahakkuk ettirilerek gelir hesaplarına alınmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “181-Gelir Tahakkukları” hesabını ilgilendiren “Hesabın niteliği” başlıklı 119 uncu maddesinde;

“Gelir tahakkukları hesabı; faaliyet alacakları, kurum alacakları ve diğer alacaklar hesap gruplarında izlenmeyen ve tahakkuk etmekle birlikte, gelecek aylarda istenebilir duruma gelecek olan alacaklar ile duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelir tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi takip eden faaliyet döneminde dolanların izlenmesi için kullanılır”

“Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 120 nci maddesinde;

“(1) Tahakkuk ettirilmiş gelirlerden kaynaklanan ancak içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında istenebilir duruma gelecek olan alacaklar, ilgili oldukları aylarda tahsil edilmek üzere bu hesapta izlenir.

(2) Dönen ve duran varlıklar ana hesap grubu içindeki kurum alacakları hesaplarında kayıtlı alacaklara ilişkin olarak ay sonlarında hesaplanan ve içinde bulunulan faaliyet

döneminin gelecek aylarında tahsil edilecek olan işlemiş faiz geliri alacakları bu hesaba kaydedilir. Aralık ayına ait olarak tahakkuk ettirilen faiz geliri alacaklarından takip eden faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenler geçici mizandan önce bu hesaba kaydedilir”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 121 inci maddesinde;

“1) Gelir tahakkukları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Tahakkuk etmiş olmakla birlikte içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında istenebilir duruma gelecek olan alacaklar ay sonlarında bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

2) Dönen ve duran varlıklar ana hesap grubu içindeki kurum alacakları hesaplarında yer alan tutarlar için ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahsil edilecek olan işlemiş faizler bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

3) Dönen ve duran varlıklar ana hesap grubu içindeki kurum alacakları hesaplarında yer alan tutarlar için yılsonlarında geçici mizandan önce tahakkuk ettirilen ve içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemde tahsil edilecek olan işlemiş faizler bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir”

Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere göre, tahakkuk etmiş gelirlere kaynaklanan ancak sonraki dönemlerde tahsil edilebilecek olan gelirler, “181-Gelir Tahakkukları” hesabı kullanılarak “600-Gelirler” hesabına kaydedilmelidir.

İdarenin 2017 yılı sonu itibari ile 11 adet vadeli mevduat hesabı olup, bu hesaplarda bulunan tutarlar için yılsonlarında faiz tahakkukları yapılmamakta, faiz tutarları dönemsellik ilkesine aykırı olarak vade bitiminde tahsil edildikleri anda gelir kaydedilmektedir.

İdare, vadesi bir sonraki yıl içerisinde dolacak banka hesaplarının içinde bulunulan yıla düşen faizlerine ilişkin tutarları hesap ederek bu tutarları “181-Gelir Tahakkukları” hesabını kullanarak gelirleri arasına almalıdır.

İdarenin faiz gelirlerini tahakkuk ettirmemesi nedeniyle kurum mali tablolarında “181-

Gelir Tahakkukları” hesabı ile “600-Gelirler” hesabı 1.054.571,10.-TL tutarında noksan görünmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüze ait vadeli banka hesaplarına ilişkin faiz gelirlerinin dönem sonlarında 181-Gelir Tahakkukları hesabı / 600-Gelirler hesabına kayıt yapılacak olup bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir"

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulguya katılmakta olup, vadeli banka hesaplarına ilişkin faiz gelirlerinin dönem sonlarında 181-Gelir Tahakkukları hesabı ve 600-Gelirler hesabına kaydedileceğini ve bu hususa gerekli hassasiyet gösterileceğini belirtmektedir.

Ancak, 2017 yılı içerisinde Kurumun tahakkuk ettirilmemesi nedeniyle gelirler hesabına alınmayan 1.054.571,10.-TL tutarında faiz geliri mevcut olup bu durum 2017 yılı mali tablolarında “181-Gelir Tahakkukları” hesabı ile “600-Gelirler” hesabının 1.054.571,10.-TL tutarında noksan görünmesine yol açmaktadır.

BULGU 5: Kredi Kartı İle Yapılmış Tahsilatlar Bulunmasına Rağmen, Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Kullanılmaması;

Kurum gelirlerinin bir kısmının kredi kartı ile tahsil edilmesine rağmen, bu tutarların “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabında izlenmediği, ilgili tutarların Kurum Banka Hesaplarına geçtiği anda gelir kaydedildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Kayıt Zamanı” başlıklı 50 nci maddesinde;

“Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir. Bütün mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi ve her muhasebe kaydının belgeye dayanması şarttır”

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Temel kavramlar” başlıklı 5 inci maddesinin (b) bendinde;

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

“Varlıklara İlişkin İlkeler” başlıklı 9 uncu maddesinin (h) bendinde;

“Gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirler muhasebeleştirilir ve bilançoda gösterilir. Varlıklar arasında yer alan alacaklara ilişkin olarak tahakkuk eden ancak, tahsil zamanı gelmeyen faiz alacakları ilgili hesaplarda gösterilir”

Denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “109-Banka kredi kartlarından alacaklar” hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 38 inci maddesinde;

“Banka kredi kartlarından alacaklar hesabı, muhasebe birimince banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin izlenmesi için kullanılır.”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 39 uncu maddesinde;

“Banka kredi kartlarından alacaklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) Banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlar bu hesaba borç, 600-Gelirler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilir. Ayrıca, bütçe gelirlerini ilgilendiren tahsilat tutarları 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle muhasebe biriminin banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir”

Hükümleri bulunmaktadır.

İlgili hükümlere göre, kredi kartı ile yapılan tahsilatların “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabı kullanılarak gelir hesaplarına alınması, kredi kartı ile yapılan tahsilatlar dolayısıyla banka tarafından aktarılacak tutarların takibinin de bu hesap üzerinden yapılması gerekmektedir.

Bankalarla yapılan anlaşmalar gereğince tahsilatlar kredi kartları üzerinden

yapılabilmekte, tahsilat tutarları ise kurum hesaplarına tahsilattan 20 gün sonra aktarılmaktadır. Bu işlemlere ilişkin gelir kayıtlarının “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabı kullanılmadan tahsilat tutarlarının banka hesaplarına aktarıldığı tarihte yapılması durumunda dönemsellik kavramına aykırı uygulamalar ortaya çıkmaktadır.

Bu durum, kurum mali tablolarında “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabı ile “600-Gelirler” hesabının olması gereken tutardan noksan görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüz ile ilgili gelirlerden bir kısmının sanal pos ile alındı düzenlenmeden kredi kartı ile tahsilatının yapılması nedeniyle 109- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar hesabı kullanılarak gelir hesaplarına alınması işlemine 01.05.2018 tarihi ile başlatılmış olup söz konusu tahsilat ile ilgili 03/05/2018 tarih 2018/1887 nolu Yevmiye ekte sunulmuştur.

Konuya gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulguya katılmış olup 01.05.2018 tarihinden itibaren kredi kartı ile tahsilatı yapılan kurum gelirlerinin 109- Banka Kredi Kartlarından Alacaklar hesabı kullanılarak gelir hesaplarına alınmaya başlandığını belirtmektedir.

Ancak, 2017 yılı ile ilgili olarak herhangi bir işlem yapılmamış olup, kredi kartı ile tahsilatı yapılan kurum gelirlerinin “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabında izlenmemesi sonucunda mali tablolarda “109-Banka Kredi Kartlarından Alacaklar” hesabı hiç yer almamakta “600-Gelirler” hesabı ise olması gereken tutardan daha düşük görünmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve 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 ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 2012 Yılından Beri Kurum Faaliyetlerinin Yürütüldüğü Hizmet Binasının Tahsisinin Yapılmaması;

Kurumun 2012 yılından beri faaliyetlerini yürüttüğü 7327 ada 14 parsel numaralı Gazi Mustafa Kemal Bulvarı No:128/A 06570 Maltepe/Ankara adresindeki hizmet binasının kuruma tahsisli olmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun “Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47 nci maddesinde;

“Kamu idareleri, ... Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.

Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Maliye Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usûller Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Kanunlardaki özel hükümler saklıdır”

Hükümleri yer almaktadır.

Söz konusu madde gereğince çıkarılan ve 2006 yılından itibaren yürürlükte olan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin 3 üncü maddesinde tahsis ve devirler açısından kamu idaresi tanımı yapılmış olup buna göre kamu idaresi; *“...Tahsis açısından, Yönetmelik ekindeki idareler ile kendilerine tahsis yapılması açısından köy tüzel kişiliklerini; devir açısından, Yönetmelik ekindeki idarelerden, düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç, diğer idareleri”* kapsar şeklinde tanımlanmıştır.

Dolayısıyla, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü de tahsis yapılacak kamu idareleri arasındadır.

Aynı Yönetmeliğin “Tahsis Yetkisi” başlıklı 4 üncü maddesinde;

“Özel bir hüküm olmaması durumunda kamu idareleri, tahsis işlemini Kanunun 47 nci maddesine dayanarak yapabilirler. Ancak mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların tahsisini; belediyeler, 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinin (h) bendine, il özel idareleri ise, 22/2/2005 tarihli ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 64 üncü maddesinin (d) bendine göre yaparlar

(2) Özel hükümler, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 47 nci

maddesine göre, öncelikle uygulanır

(3) Özel kanunları uyarınca, amacı belirtilerek kamu idarelerine tahsis edilmiş sayılan taşınmazlar hakkında ayrıca tahsis işlemi yapılmaz ve bu taşınmazların tahsisi, hizmetin devamı süresince devam eder. Ancak bu taşınmazların tahsis amacının ortadan kalkması veya amacı dışında kullanılması halinde, genel hükümlere göre maliki kamu idaresince tahsisleri kaldırılabilir veya tahsis amacı değişikliği yapılabilir

(4) Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin tahsis yetkisi özel bir hüküm olmadıkça Bakanlık ve taşra birimlerine aittir”

Hükümleri yer almaktadır.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün faaliyetlerini yürüttüğü hizmet binası Maliye Bakanlığının 14.08.1996 tarih ve 25472 sayılı yazısı ile Denizcilik Müsteşarlığına tahsis edilmiştir. 1 Kasım 2011 tarih ve 28102 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 491 sayılı Denizcilik Müsteşarlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname yürürlükten kaldırılmış, dolayısıyla Müsteşarlık lağvedilmiştir.

655 sayılı KHK'nin “Hak ve yetkiler ile personelin devri” başlıklı Geçici 1'inci maddesi ile de Mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca Ulaştırma Bakanlığı ile Denizcilik Müsteşarlığına tahsis edilmiş taşınmazların hiçbir işleme gerek kalmaksızın tahsis amacında kullanılmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca tahsis edilmiş sayılacağı hükme bağlanmıştır.

Dolayısıyla, Genel Müdürlüğün kullanmakta olduğu binanın, söz konusu KHK ile tahsis amacında kullanılmak şartıyla Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca tahsis edildiği anlaşılmaktadır.

Nitekim, Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca söz konusu taşınmaz 09.05.2017 tarihinde 16.589.280,00 TL değerle “252-Binalar” hesabına kaydedilerek Bakanlık muhasebe kayıtlarına alınmıştır. Lakin söz konusu taşınmaz halen Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü tarafından kullanılmaktadır.

Hazinenin özel mülkiyetinde olan taşınmazları yöneten Maliye Bakanlığınca, kendi hizmetlerinde kullanılmak üzere Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığınca tahsis edilen

binanın, her ne kadar kendisine bağlı bir kuruluş olsa da ayrı bir tüzel kişiliği, bütçesi ve hesap verme sorumluluğu bulunan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne Bakanlıkça kullandırılmayacağı, bu işlemin ancak Bakanlığa yapılan tahsisin kaldırılarak taşınmazın Genel Müdürlüğe tahsisiyle mümkün olacağı, tüm bu yetkilerin de Maliye Bakanlığında olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüzün 2012 yılından beri faaliyetlerini yürüttüğü 7327 ada 14 parsel numaralı Gazi Mustafa Kemal Bulvarı No:128/A 06570 Maltepe/Ankara adresindeki hizmet binasının tahsis edilebilmesi amacıyla Bakanlığımıza 17/05/2018 tarih ve 89663468-742.06-E.9214 sayılı yazı ile talep edilmiş olup gelecek cevaba göre işlem yapılacaktır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi bulguya katılmakta olup fiilen kullanmakta olunan binanın kuruma tahsisi işleminin yapılabilmesi için gerekli girişimlerin başlatıldığı bildirilmektedir.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün bağlı olduğu Bakanlıktan ayrı bir tüzel kişiliği, bütçesi ve hesap verme sorumluluğu olup, fiilen faaliyetlerini yürütmüş olduğu hizmet binasının Sivil Havacılık Genel Müdürlüğüne tahsis edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Öneri;

Yapılan açıklamalar çerçevesinde, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünce Maliye Bakanlığı ve bağlı bulunduğu Bakanlık ile konunun görüşülerek, gerekirse Bakanlığa tahsis edilen binanın tahsisinin iptali ve Genel Müdürlük adına tahsis işleminin yapılması, muhasebe kayıtlarının da buna göre tamamlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI**TABLO 1.12 BİLANÇO**

Kurum Kodu : 40.49

Adı: SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Yıl : 2017

AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
1 DÖNEN VARLIKLAR	231.537.389,10	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.369.023,15
10 HAZIR DEĞERLER	230.222.682,66	32 FAALİYET BORÇLARI	381.154,46
102 BANKA HESABI	230.222.682,66	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	381.154,46
14 DİĞER ALACAKLAR	295.144,82	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	108.562,88
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	295.144,82	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	750,00
15 STOKLAR	869,06	333 EMANETLER HESABI	107.812,88
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	869,06	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	538.846,08
16 ÖN ÖDEMELER	1.018.692,56	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	385.414,40
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	1.018.692,56	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	153.431,68
2 DURAN VARLIKLAR	208.887.609,33	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	340.459,73
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	208.887.609,33	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	340.459,73
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	208.800.000,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	327.285,79
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	157.502,02	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	327.285,79
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	5.951.204,49	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	327.285,79
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	6.021.097,18	5 ÖZ KAYNAKLAR	438.728.689,49
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	50 NET DEĞER	328.477.682,40
260 HAKLAR HESABI	19.687.083,23	500 NET DEĞER HESABI	328.477.682,40

T.C. Sayıştay Başkanlığı

268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	19.687.083,23	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	95.522.155,27
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0,00	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	95.522.155,27
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	35.110,74	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	14.728.851,82
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	35.110,74	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	14.728.851,82
AKTİF TOPLAMI	440.424.998,43	PASİF TOPLAMI	440.424.998,43

Bilanço Dipnotları:

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	12.781.650,00
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	12.781.650,00
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	64.510,96
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	64.510,96
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI	149.646,00
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	149.646,00

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu 40.49				Adı: SİVİL HAVACILIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ				Yılı : 2017			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI	53.822.418,39		600			GELİRLER HESABI	68.551.270,21	
630	01		Personel Giderleri	21.451.786,30		600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	43.863.777,56	
630	01	01	Memurlar	6.329.976,91		600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	6.052.786,22	
630	01	02	Sözleşmeli Personel	15.121.809,39		600	03	02	Malların Kullanma Veya Faaliyette Bulunma İzni Gelirleri	37.810.991,34	
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.506.926,68		600	05		Diğer Gelirler	24.605.147,13	
630	02	01	Memurlar	932.219,74		600	05	01	Faiz Gelirleri	17.317.531,49	
630	02	02	Sözleşmeli Personel	1.574.706,94		600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	7.110.049,98	
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	13.107.238,41		600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	177.565,66	
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	1.433.766,93		600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	82.345,52	
630	03	03	Yolluklar	3.898.188,87		600	11	06	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Azalış	82.345,52	
630	03	04	Görev Giderleri	85.656,31		GELİRLER TOPLAMI 68.551.270,2					
630	03	05	Hizmet Alımları	6.349.901,80		1					
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	454.163,63							
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	717.842,75							
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	167.718,12							

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	05		Cari Transferler	4.425.578,43
630	05	01	Görev Zararları	462.716,06
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	69.999,96
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	3.892.862,41
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	167.063,35
630	11	06	Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsi Borç Stokundaki Artışlar	167.063,35
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	383.330,86
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	383.330,86
630	13		Amortisman Giderleri	10.952.483,27
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	2.295.264,67
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	8.657.218,60
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	31.795,46
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	31.428,72
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	48,14
630	14	13	Yedek Parçalar	318,60
630	15		Karşılık Giderleri	347.315,65
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	347.315,65
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	207,34
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	207,34
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	448.692,64
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	448.692,64
			GİDERLER TOPLAMI	53.822.418,39

GİDERLER TOPLAMI(A)**53.822.418,39****GELİRLER TOPLAMI(B)****68.551.270,21****İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)****0,00**

NET GELİR (D= B- C)	68.551.270,21
FAALİYET SONUCU (D- A)	14.728.851,82

**SİVİL HAVACILIK GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	27
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	28
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. GENEL DEĞERLENDİRME	29
6. DENETİM BULGULARI.....	37

TABLolar LİSTESİ

- Tablo 1:** Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri
- Tablo 2:** Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler
- Tablo 3:** Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler
- Tablo 4:** Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin Stratejik Amaçlarla İlgiliğine Göre Sınıflandırılması
- Tablo 5:** Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin Ölçülebilirliğine Göre Sınıflandırılması
- Tablo 6:** Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanma Durumlarına Göre Sınıflandırılması
- Tablo 7:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Çıktı-Sonuç Odaklılık Açısından Değerlendirilmesi
- Tablo 8:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Stratejik Amaçlarla İlgiliğine Göre Sınıflandırılması
- Tablo 9:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Ölçülebilirliğine Göre Sınıflandırılması
- Tablo 10:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanma Durumlarına Göre Sınıflandırılması
- Tablo 11:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Tutarlılık Kriterine Göre Sınıflandırılması
- Tablo 12:** Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Doğrulanabilirlik Kriterine Göre Sınıflandırılması

1. ÖZET

Bu rapor, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün 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.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2017- 2021 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2017 yılı Performans Programı,
- 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü 2013-2017 dönemine ilişkin Stratejik Planını 30 Nisan 2015 tarihli ve 29342 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ hükümleri gereğince yenilemeye karar vermiş olup, 2017-2021 dönemine ilişkin Stratejik Plan 02.01.2017 tarihinde Kurum İnternet sayfasında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Stratejik Plan, Kalkınma Bakanlığının hazırladığı Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda yer alan kapsam ve içeriğe ilişkin tüm başlıkları kapsamaktadır.

Performans Programı mevcut olup, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte belirlenen süre içerisinde yayımlanmıştır. Bunun yanında ilgili mevzuatta yer alan kapsam ve içeriğe ilişkin tüm başlıkları kapsamaktadır.

2017-2021 dönemini kapsayan Stratejik Plan ve 2017 yılı Performans Programı için raporlama gereklilikleri yerine getirilmiştir.

Kurum 2017 yılı Faaliyet Raporu da hazırlanmış olup, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte belirlenen süre içerisinde yayımlanmıştır. Ancak, Faaliyet Raporu aynı süre içerisinde Sayıştay ve Maliye Bakanlığına gönderilmemiştir. 2017 yılı Faaliyet Raporu ilgili mevzuatta yer alan kapsam ve içeriğe ilişkin çoğu başlığı kapsamakla

birlikte, Raporda “Öneri ve Tedbirler” bölümüne yer verilmemiştir. Bunun yanında “Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler” bölümünde yer alan “Mali Bilgiler” başlığı altında sunulması öngörülen temel mali tablolar olan “Bilanço” ve “Faaliyet Sonuçları Tablosu” raporda yer almamakta olup, Faaliyet Raporu için raporlama gereklilikleri kısmen yerine getirilmiştir.

Bunun yanında, Raporun “Denetim Bulguları” bölümünde gösterildiği üzere, Kurumun Stratejik Planı, Performans Programı ve Faaliyet Raporu için “*performans bilgisinin içeriği*” bakımından mevzuat gerekliliklerinin kısmen karşılandığı, seçilen hedef ve göstergeler için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten “*veri kayıt sisteminin*” ise amaca uygun olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

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 yansıtmamasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

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

Bu çerçevede, Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2017-2021 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 yılı performans denetimi kapsamında Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün yayımladığı, 2017-2021 Stratejik Planı, 2017 yılı Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Denetim 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. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıda yer alan Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'te görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri	
Mevcudiyet	Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

Tablo 2: Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler		
Stratejik Plan	İlgililik:	Amaçlar ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olması.
	Ölçülebilirlik:	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması.
	İyi tanımlanma:	Hedeflerin açık ve net bir tanımının olması.
Performans Programı	İlgililik:	Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik:	Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma:	Hedefin açık ve net bir tanımının olması
Faaliyet Raporu	Tutarlılık:	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik:	Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması
	İkna edicilik/ Geçerlilik:	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/ inandırıcı olması

Tablo 3: Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler	
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin, gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

A- STRATEJİK PLAN

Kamu idaresi 2013-2017 dönemine ilişkin Stratejik Planını 30 Nisan 2015 tarihli ve 29342 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ hükümleri gereğince yenilemeye karar vermiş olup, 2017-2021 dönemine ilişkin Stratejik Plan 02.01.2017 tarihinde Kurum İnternet sayfasında yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan değişiklikler sonucunda oluşturulan 2017-2021 dönemi Stratejik Planına ilişkin tespitler aşağıda yer almaktadır.

- Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Kurumunun stratejik planı mevcut olup ilgili mevzuatta belirtilen sürede ve içeriğe ilişkin tüm başlıkları kapsayacak şekilde hazırlanmıştır.

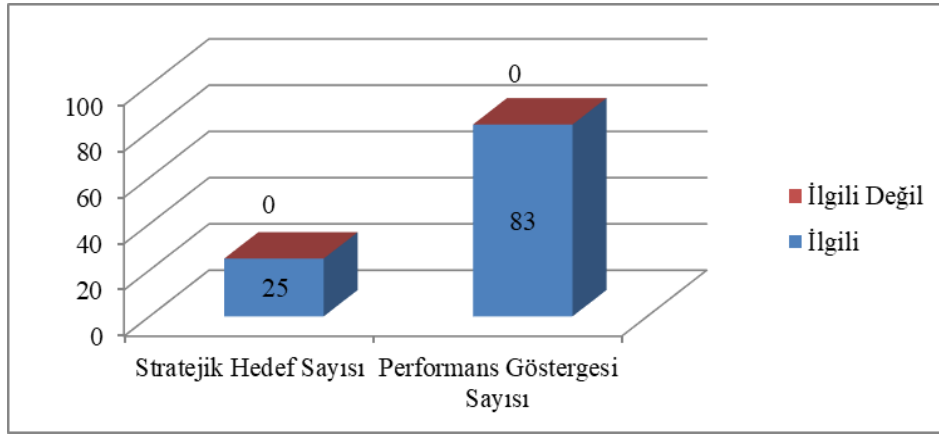
- Performans Bilgisinin İçeriği

Stratejik planın ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi sonucunda ise;

İlgililik; Stratejik planda yer alan 25 stratejik hedef ve 83 performans göstergesinin tamamının stratejik amaçlarla ilgili olduğu görülmüştür.

Tablo 4. Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin Stratejik Amaçlarla İlgililiğine Göre Sınıflandırılması

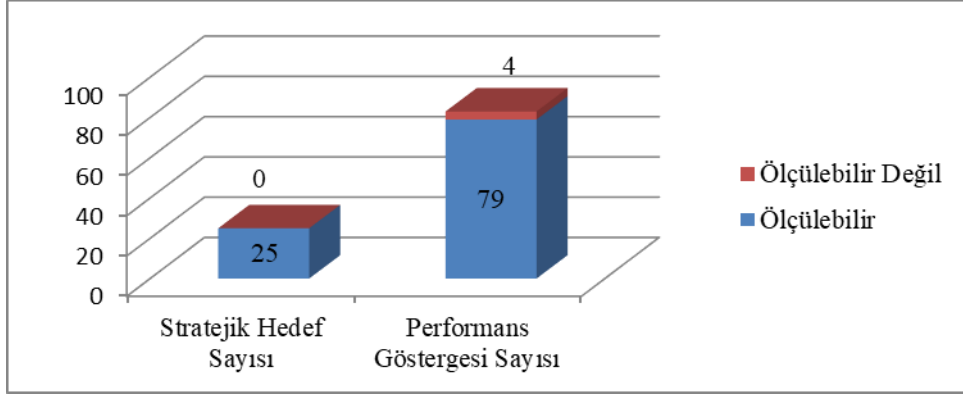
	Stratejik Hedef Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
İlgili	25	83
İlgili Değil	0	0
Toplam	25	83



Ölçülebilirlik; Değerlendirmeye tabi tutulan 83 performans göstergesinden, 4'ünün ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Tablo 5. Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin Ölçülebilirliğine Göre Sınıflandırılması

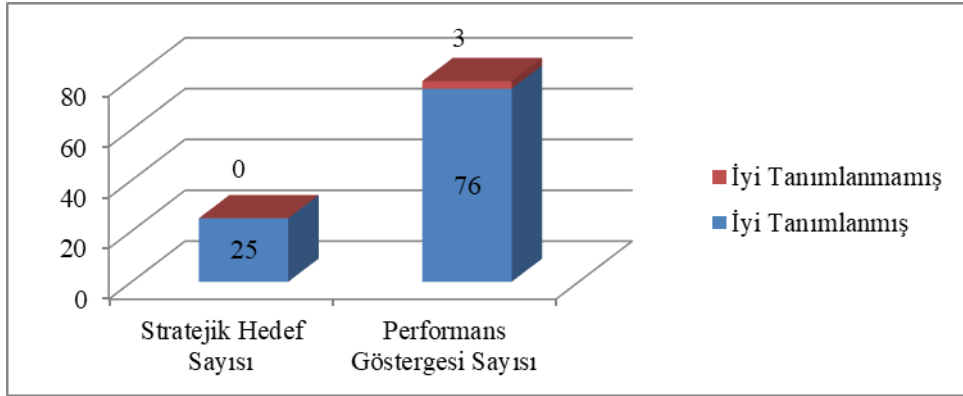
	Stratejik Hedef Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
Ölçülebilir	25	79
Ölçülebilir Değil	0	4
Toplam	25	83



İyi Tanımlanma; Ölçülebilir olduğu değerlendirilen performans göstergelerinden üç tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Tablo 6. Stratejik Hedefler ve Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanma Durumlarına Göre Sınıflandırılması

	Stratejik Hedef Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
İyi Tanımlanmış	25	76
İyi Tanımlanmamış	0	3
Toplam	25	79



A- PERFORMANS PROGRAMI

- Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Kurumunun Performans Programı mevcut olup, ilgili mevzuatta belirtilen sürede ve içeriğe ilişkin tüm başlıkları kapsayacak şekilde hazırlanmıştır.

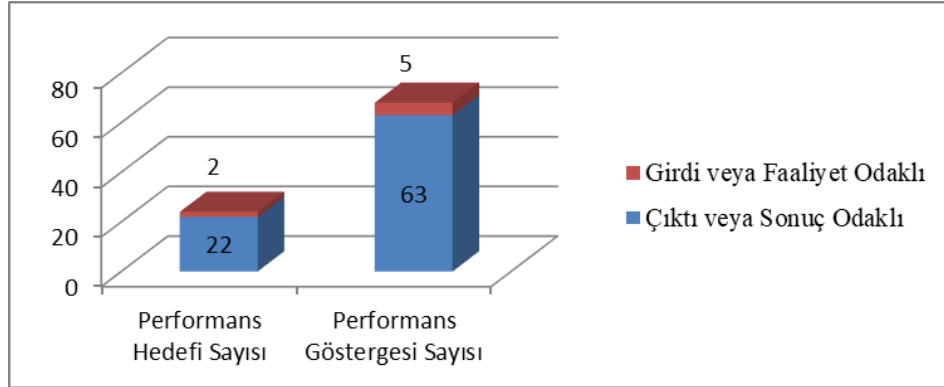
- Performans Bilgisinin İçeriği

Performans programının ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi sonucunda ise;

İlgililik; Performans Programında yer alan 24 performans hedefinin 2 tanesi ile 68 performans göstergesinden 5 tanesinin çıktı veya sonuç odaklı olmadığı değerlendirildiğinden ilgililik değerlendirilmesi yapılmamıştır.

Tablo 7. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Çıktı-Sonuç Odaklılık Açısından Değerlendirilmesi

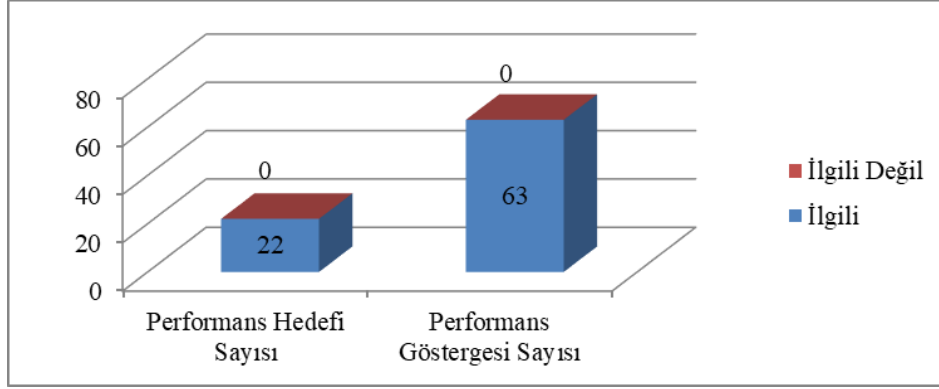
	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
Çıktı veya Sonuç Odaklı	22	63
Girdi veya Faaliyet Odaklı	2	5
Toplam	24	68



İlgililik değerlendirmesi yapılan 22 performans hedefi ile 63 performans göstergesinin tamamının ilgili olduğu görülmüştür.

Tablo 8. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Stratejik Amaçlarla İlgililiğine Göre Sınıflandırılması

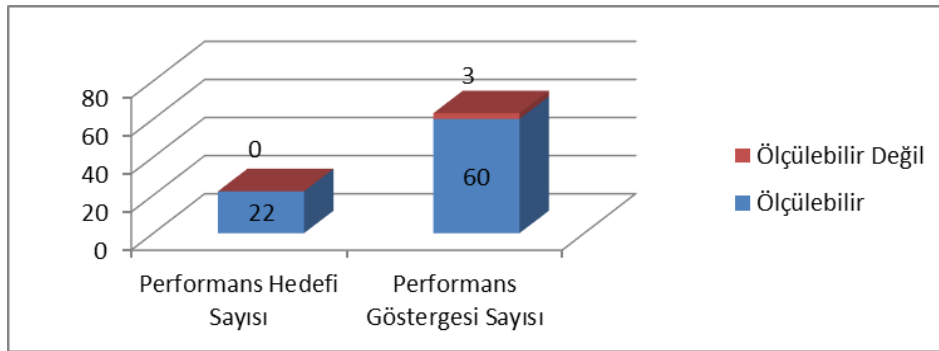
	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
İlgili	22	63
İlgili Değil	0	0
Toplam	22	63



Ölçülebilirlik; İlgili olduğu değerlendirilen 63 adet performans göstergesinden 3 tanesinin ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Tablo 9. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Ölçülebilirliğine Göre Sınıflandırılması

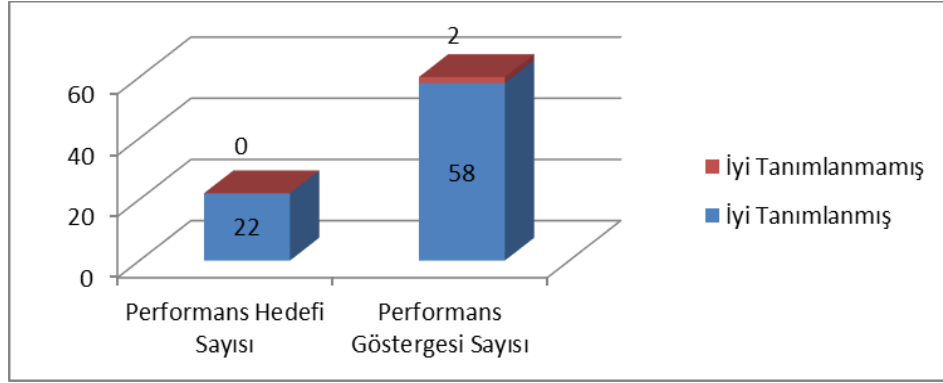
	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
Ölçülebilir	22	60
Ölçülebilir Değil	0	3
Toplam	22	63



İyi Tanımlanma; Ölçülebilir olduğu değerlendirilen performans göstergelerinden 2 tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Tablo 10. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanma Durumlarına Göre Sınıflandırılması

	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
İyi Tanımlanmış	22	58
İyi Tanımlanmamış	0	2
Toplam	22	60



- FAALİYET RAPORU

- Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Kurumunun 2017 yılı Faaliyet Raporu mevcut olup Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte belirlenen süre içerisinde yayımlanmıştır. Ancak, Kurum faaliyet raporunu aynı süre içerisinde Sayıştay ve Maliye Bakanlığına göndermemiştir. 2017 yılı Faaliyet Raporunda, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte yer alan süreçler olan Genel Bilgiler, Amaç ve Hedefler, Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler, Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi bölümlerine yer verilmiş, ancak, “Öneri ve Tedbirler” bölümüne yer verilmemiştir. Bunun yanında, Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler bölümünde yer alan “Mali Bilgiler” başlığı altında sunulması öngörülen temel mali tablolar olan “Bilanço” ve “Faaliyet Sonuçları Tablosu”na yer verilmemiş; mali bilgiler sadece bütçe verileri üzerinden raporlanmıştır.

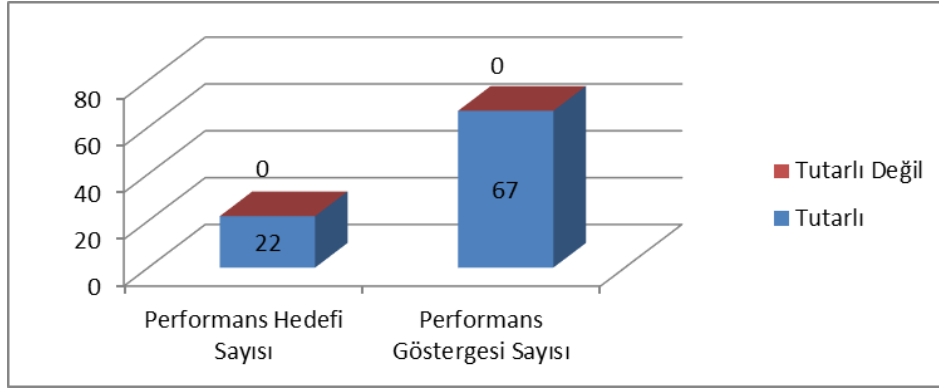
- Performans Bilgisinin İçeriği

Faaliyet Raporunun tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmesi sonucunda;

Tutarlılık; Faaliyet Raporunda yer alan 24 performans hedefi ile 67 adet performans göstergesinin tamamının tutarlı olduğu görülmüştür.

Tablo 11. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Tutarlılık Kriterine Göre Sınıflandırılması

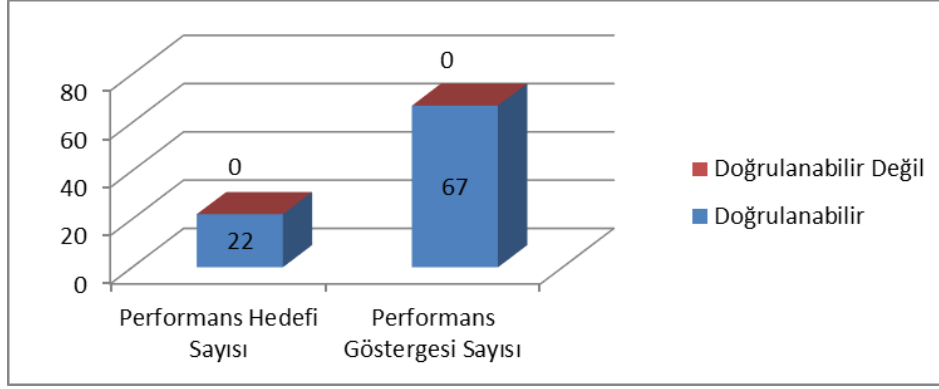
	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
Tutarlı	24	67
Tutarlı Değil	0	0
Toplam	24	67



Doğrulanabilirlik; Faaliyet Raporunda yer alan 24 performans hedefi ile, 67 adet performans göstergesinin tamamının doğrulanabilir olduğu görülmüştür.

Tablo 12. Performans Hedefleri ve Performans Göstergelerinin Doğrulanabilirlik Kriterine Göre Sınıflandırılması

	Performans Hedefi Sayısı	Performans Göstergesi Sayısı
Doğrulanabilir	24	67
Doğrulanabilir Değil	0	0
Toplam	24	67



Geçerlilik/İkna Edicilik; Faaliyet raporunda, performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde olumlu veya olumsuz sapmalar olmasına rağmen, bu sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle, toplam 44 adet göstergenin ölçümü hedeflenen değerden farklı olmasına rağmen, bu sapmaların nedenleri açıklanmadığı için geçerlilik/ikna edicilik değerlendirilmesi yapılamamıştır.

A- FAALİYET SONUÇLARININ ÖLÇÜLMESİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğünün faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi buna yönelik olarak geliştirilen hedef takip yazılım programı vasıtası ile yapılmaktadır. Performans takibinin yönetilmesi, hedef takip yazılım programı ve koordinasyon toplantıları aracılığı ile yürütülmektedir. Faaliyet sonuçları üst yönetim tarafından değerlendirilerek politika ve kararlara yansıtılmaktadır. Belirlenmiş dönemler itibarıyla girilen performans göstergeleri hedef takip programı aracılığı ile takip edilmekte ve çıktı sonuçları kanıtlayıcı belgeleri ile birlikte değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yer Alan Performans Göstergelerinden Dördünün Ölçülebilir Olmaması;

Performans göstergelerinin büyük çoğunluğunun ölçülebilir olduğu, 4 performans göstergesine ait hedef değerlerin ise ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Strateji Geliştirme: Amaç, Hedef ve Performans Göstergesi İle Stratejilerin Belirlenmesi” başlıklı 5. Bölümünün “B-Hedefler” kısmında hedeflerin ölçülebilir olması, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği

durumlarda ise, stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesinin gerektiği belirtilmiştir. “C-Performans Göstergeleri” kısmında ise, göstergelerin belirsizlikten uzak, açık ve kesin olması; göstergeler için kullanılacak veri setlerinin doğru, tutarlı ve zaman içerisinde karşılaştırmaya imkân verebilecek nitelikte olmasının gerektiği ifade edilmiştir.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 7 nci maddesine göre, Genel Müdürlüğün ana hizmet birimleri; Uçuşa Elverişlilik Daire Başkanlığı, Uçuş Operasyon Daire Başkanlığı, Hava Ulaşım Daire Başkanlığı, Hava Seyrüsefer Daire Başkanlığı, Hava Alanları Daire Başkanlığı, Havacılık Güvenliği Daire Başkanlığı ve Sektörel Düzenleme ve Eğitim Daire Başkanlığı olmak üzere yedi tanedir. Kurumun 2017-2021 Stratejik Planında da ana hizmet birimleri olarak yukarıda sayılan daire başkanlıkları belirtilmiştir.

Stratejik Plana ait aşağıda belirtilen 4 performans göstergesinde ölçümler ana hizmet birimi itibarıyla yapılmaktadır. Bu göstergelere ilişkin hedeflerin bazılarının tam sayı olarak belirlenmemesi, ana hizmet birimi sayısının 7 olduğu düşünüldüğünde ölçümlerde anlamsız sonuçlar doğurmaktadır.

Örneğin; “*Stratejik Hedef 1.10*”un altında yer alan ve “*Uluslararası denetim faaliyetlerinde bulunma sayısı/AHB*” olarak belirlenen performans göstergesinin 2018 yılı hedefi 0,5 olarak belirlenmiştir. Yani, 2018 yılı içerisinde ana hizmet birimi başına 0,5 adet uluslararası denetim faaliyetinde bulunulmak hedeflenmiştir. Ana hizmet birimi sayısının 7 olduğu düşünüldüğünde, hedefin tutturulabilmesi için 3,5 adet denetim faaliyetinde bulunulması gerekecektir ki bu durum anlamsız hedeflere ve ölçümlere yol açmaktadır.

STRATEJİK HEDEF	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	Mevcut Durum	2017	2018	2019	2020	2021
Havacılık alanında faaliyet gösteren uluslararası kurum ve kuruluşlar nezdinde ülkemizin temsil gücünün artırılması	Uluslararası denetim faaliyetlerinde bulunma sayısı/ AHB	1	0,5	0,5	1	1	2
	Uluslararası kuruluşlarda görev alınan Görev Grupları üye sayısı/AHB	2	0,5	1	1,5	2	2
	Uluslararası kuruluşlarda yönetimde görev alan	-	0,5	1	1	1,5	1,5

	personel sayısı/AHB						
--	---------------------	--	--	--	--	--	--

STRATEJİK HEDEF	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	Mevcut Durum	2017	2018	2019	2020	2021
6.2							
Emniyet, gözetim ve denetim ile ilgili mevzuatın uluslararası standartlara uyumlu hale getirilmesi	Sektöre yönelik rehber doküman sayısı/AHB	-	1	1,5	1,5	1	1

İlgili performans göstergelerine ait hedeflenen değerlerin anlamlı sonuçlar üretecek şekilde değiştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2017-2021 yıllarını kapsayan Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Stratejik Planının 6.1. nolu hedefinde, 2017 yılında 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da değişiklik yapılmasını öngörülmektedir. Stratejik Plan hazırlık çalışmalarının yapıldığı 2016 yılın da üst yönetim tarafından Kurumun Ana Hizmet Birimi sayısının 7'den 10'a çıkarılması planlanmıştır. Bu kapsamda denetim raporunun 1 nolu maddesinde belirtilen performans göstergeleri, plan döneminde Ana Hizmet Birimi sayısında değişiklik olacağı düşünülerek sayı olarak değil oran olarak belirlenmiştir.

Örneğin; Ana Hizmet Birimi sayısının mevzuat değişikliği ile 10'a çıkması halinde 2017 yılında uluslararası kurum ve kuruluşlarda denetim ve görev sayısı 3,5 değil 5 olacaktır.

Bundan sonraki düzenlenecek Stratejik Planda bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu cevapta bulguya katılmakta, Stratejik Plan hazırlık çalışmalarının yapıldığı 2016 yılında üst yönetim tarafından Kurumun ana hizmet birimi sayısının 7'den 10'a çıkarılması planlandığı için göstergelerin oran olarak belirlendiğini, ana hizmet birimi sayısının değişmeyerek 7'de kalması üzerine söz konusu durumun ortaya çıktığını ifade etmektedir. Bunun yanında bundan sonraki Stratejik Plan çalışmalarında söz konusu hususa dikkat edileceği belirtilmektedir.

Stratejik Planda yer alan göstergeler belirsizlikten uzak, açık ve kesin; göstergeler için kullanılacak veri setleri ise doğru, tutarlı ve zaman içerisinde karşılaştırmaya imkân verebilecek nitelikte olmalıdır. Stratejik Planda yer alan göstergelerin bu ölçütlere göre hazırlanması hususu bundan sonra yapılacak denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Performans Göstergelerinden Üç Tanesinin İyi Tanımlanmaması;

Stratejik Planda yer alan ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan performans göstergelerinden üç tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. İdareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedeflerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

STRATEJİK HEDEF 1.5	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	Mevcut Durum	2017	2018	2019	2020	2021
Hava sahasının tamamında Hava Sahası Esnek kullanımının (FUA) hayata geçirilmesi	Pilot Bölgede faaliyetlerin başlama oranı	-	%15	%25	%30	%30	-

“Stratejik Hedef 1.5”in altında bulunan “Pilot Bölgede faaliyetlerin başlama oranı” şeklinde tanımlanmış göstergede; faaliyete başlama eyleminin yıllar itibari ile oran olarak ifade edilmesi göstergenin iyi tanımlanmadığını göstermektedir. Zira faaliyete başlama eyleminin gerçekleştiği anda hedef %100 olarak gerçekleştirilmiştir. Söz konusu göstergede amaçlanan, faaliyetlerin tamamlanması ise göstergenin de bu şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

STRATEJİK HEDEF 1.13	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	Mevcut Durum	2017	2018	2019	2020	2021
Olay ve kaza/kırım olaylarının yaşanma risklerinin minimize edilmesinin sağlanması	Ciddi olay sayısındaki azalma oranı	%9	%10	%5	%5	%5	%5

“Stratejik Hedef 1.13”ün altında bulunan “Ciddi olay sayısındaki azalma oranı” şeklinde tanımlanmış göstergede “ciddi olay” ifadesinden ne anlatılmak istendiği, bir olayın hangi durumda “ciddi olay” olarak kabul edileceğinin açıklanmaması sebebiyle tam olarak anlaşılamadığından ilgili göstergenin iyi tanımlanmamış olduğu kanaatine varılmıştır. “Ciddi

olay” tanımının yapılarak ilgili belgelere konulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

STRATEJİK HEDEF 3.2	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	Mevcut Durum	2017	2018	2019	2020	2021
Bölgesel itibara sahip bir eğitim merkezinin faaliyete başlaması ve kapasite geliştirmesi	Eğitim merkezinin açılması ve faaliyete geçme oranı	-	-	% 100	% 100	% 100	% 100

“Stratejik Hedef 3.2”nin altında bulunan “Eğitim merkezinin açılması ve faaliyete geçme oranı” şeklinde tanımlanmış performans göstergesinde ise; eğitim merkezi olarak yapılan binanın açılması ve faaliyete geçmesinin oran olarak ifade edilmesi ve her yıl için bu oranın %100 olarak belirlenmesi göstergenin iyi tanımlanmadığını göstermektedir. Zira, 2018 yılı için açılışı yapılarak ve faaliyete geçirilmesi hedeflenen bir bina inşaatı için her yıl yeniden hedef belirleyerek ölçüm yapmak anlamsız sonuçlar doğurmaktadır. Eğitim merkezine ait çalışmalar birbirinden farklı aşamalardan oluşuyor ve birbirinden bağımsız ise, bunun açıkça ifade edilmesi, gösterge ve hedeflerin de buna göre belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Stratejik hedefi 1.5.

Bundan sonraki düzenlenecek Stratejik Planda;

“Pilot Bölgede faaliyetlerin başlama oranı” olan performans göstergesi “**Pilot Bölgede hava sahasının esnek kullanımının uygulamaya konulma oranı**” şeklinde değişiklik yapılacak ve bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir.

Stratejik hedefi 1.13.

Havacılık terimi olan Ciddi olay; Genel Müdürlüğümüzün; Sivil Havacılık Emniyet Olaylarının Raporlanmasına Dair Talimat (SHT-OLAY)’ın 4. maddesinde “Eldeki mevcut bilgi ve belgelerle kaza riski taşıdığı tespit edilen olayları ifade etmektedir.” şeklinde tanımlanmıştır.

Dolayısıyla ciddi olay kriterleri bu tanımlamadaki özellikleri taşıyan olaylardır. Bundan sonraki düzenlenecek Stratejik Planda tanımlar kısmına eklenecektir.

Stratejik hedefi 3.2.

Söz konusu performans göstergesi ile Eğitim Merkezinin açılması, sürekli olarak eğitim verilmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

Bundan sonraki düzenlenecek Stratejik Planda bu hususlara gerekli hassasiyet

gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresinin göndermiş olduğu cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, bundan sonraki düzenlenecek Stratejik Planda ilgili değişikliklerin yapılacağı ve bu hususta gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmektedir.

Stratejik planda yer alan hedefler yeterince açık ve anlaşılır olmalı; idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Bu husus gelecek yıllar denetimlerinde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Hedeflerinden 2 Tanesi İle Bunlara Ait 5 Göstergenin Çıktı veya Sonuç Odaklı Olmaması;

Performans hedefleri, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedeflerdir.

Amaç (SA 1):	Türk Hava Sahasını Güvenli ve Emniyetli Bir Şekilde ve İlgili Kesimlerle İşbirliği İçerisinde Yönetmek	
PH 1.8:	Daha iyi havacılık için sektör ile yakın işbirliği ve ortak çalışma içinde olunacaktır.	İlgili hedef, stratejik amaca hizmet eden sonuç veya çıktı odaklı bir hedef olmayıp faaliyet odaklı olduğundan, ilgililik değerlendirilmesi yapılmamıştır
Gösterge 1	Sektör Memnuniyeti Artış Oranı	
Gösterge 2	Düzenlenen Uluslararası Toplantı Sayısı	
Gösterge 3	Sektörle Düzenlenen Çalıştay Sayısı/Ahb	
Amaç (SA 4):	Genel, Amatör ve Sportif Havacılık Potansiyeline Uygun Olarak Düzenlemeleri yapmak, Destekleyici, Tanıtıcı Uygulamaları Artırmak ve Altyapı İhtiyaçlarının Tamamlanmasını Teşvik Etmek	

PH 4.19:	Genel, amatör ve sportif havacılık faaliyetlerinin ilgili kurum/kuruluşlar ile koordineli olarak desteklenmesi için çalışmalar yapılacaktır.	İlgili hedef, stratejik amaca hizmet eden sonuç veya çıktı odaklı bir hedef olmayıp faaliyet odaklı olduğundan, ilgililik değerlendirilmesi yapılmamıştır
Gösterge 1	Bürokrasinin azaltılması, vergi, harç vb giderlerde indirim gibi destek uygulamaları için ilgili kurum kuruluşlarla görüşme /toplantı sayısı	
Gösterge 2	Görsel ve yazılı medyada farkındalık oluşturma faaliyetlerinin sayısı	

Performans programında yer alan 24 adet performans hedefi ile 68 adet performans göstergesinin çıktı veya sonuç odaklılık değerlendirilmesinde; 2 adet performans hedefinin girdi veya faaliyet odaklı olduğu görülmüş olup, bu performans hedefleri ile bunların altında yer alan 5 adet göstergenin çıktı veya sonuç odaklı olmaması nedeniyle stratejik planda yer alan hedeflerle ilgili olup olmadığına ilişkin değerlendirilmesi yapılamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "PH 1.8: *"Daha iyi havacılık için sektör ile yakın işbirliği ve ortak çalışma içinde olunacaktır."* olan hedefimiz, *"Daha iyi havacılık için sektör ile yakın işbirliği ve ortak çalışmanın güçlendirilmesi"* şeklinde değiştirilecek olup takip eden yıllarda düzenlenecek olan performans programlarında bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir.

PH 4.19: *"Genel, amatör ve sportif havacılık faaliyetlerinin ilgili kurum/ kuruluş ile koordineli olarak desteklenmesi için çalışmalar yapılacaktır."* olan performans hedefimiz *"Genel, Amatör ve Sportif Havacılık faaliyetlerinin ilgili kurum/ kuruluş ile koordineli olarak desteklenmesi için çalışmalar yapılması"* şeklinde değiştirilecek olup takip eden yıllarda düzenlenecek olan performans programlarında bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Performans hedefleri, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı olması gereken hedeflerdir.

Kamu idaresinin göndermiş olduğu cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, bundan sonraki düzenlenecek performans programında ilgili değişikliklerin yapılarak çıktı ve sonuç

odaklı hedefler belirleneceği ve bu konuda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmektedir.

Bu husus gelecek yıllar denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 4: Performans programında yer alan performans göstergelerinden 3 tanesinin ölçülebilir olmaması;

Performans programında yer alan ve çıktı veya sonuç odaklı oldukları değerlendirilen performans göstergelerinden 3 tanesinin ölçülebilir olmadığı görülmüştür

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, performans göstergelerinin; performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçülebilir, ulaşılabilir ve güvenilir veri sunacak nitelikte olması gerektiği ifade edilmiştir.

Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 7 nci maddesine göre, Genel Müdürlüğün ana hizmet birimleri; Uçuşa Elverişlilik Daire Başkanlığı, Uçuş Operasyon Daire Başkanlığı, Hava Ulaşım Daire Başkanlığı, Hava Seyrüsefer Daire Başkanlığı, Hava Alanları Daire Başkanlığı, Havacılık Güvenliği Daire Başkanlığı ve Sektörel Düzenleme ve Eğitim Daire Başkanlığı olmak üzere yedi tanedir.

Kurumun 2017-2021 Stratejik Planında da Ana hizmet birimleri olarak yukarıda sayılan daire başkanlıkları belirtilmiştir.

2017 yılı Performans programına ait aşağıda belirtilen 3 performans göstergesinde ölçümler ana hizmet birimi itibarıyla yapılmaktadır. Bu göstergelere ilişkin hedeflerin bazılarının tam sayı olarak belirlenmemesi, ana hizmet birimi sayısının 7 olduğu düşünüldüğünde ölçümlerde anlamsız sonuçlar doğurmaktadır.

Örneğin; “*Stratejik Hedef 1.10*”un altında yer alan ve “*Uluslararası denetim faaliyetlerinde bulunma sayısı/AHB*” olarak belirlenen performans göstergesinin 2018 yılı hedefi 0,5 olarak belirlenmiştir. Yani, 2018 yılı içerisinde ana hizmet birimi başına 0,5 adet uluslararası denetim faaliyetinde bulunmak hedeflenmiştir. Ana hizmet birimi sayısının 7 olduğu düşünüldüğünde hedefin tutturulabilmesi için 3,5 adet denetim faaliyetinde bulunması gerekecektir ki bu durum anlamsız hedeflere ve ölçümlere yol açmaktadır.

PERFORMANS HEDEFİ:	Uluslararası kurum ve kuruluşlar nezdinde ülkemizin temsil gücünün artırılması için çalışmalar yapılacaktır.	
Performans Göstergeleri:	Ölçü Birimi	2017
Uluslararası Denetim Faaliyetlerinde Bulunma Sayısı/ Ahb	Adet	0,5

Uluslararası Kuruluşlarda Görev Alınan Görev Grupları Üye Sayısı/Ahb	Adet	0,5
Uluslararası Kuruluşlarda Yönetimde Görev Alan Personel Sayısı/Ahb	Adet	0,5

İlgili performans göstergelerine ait hedeflenen değerlerin anlamlı sonuçlar üretecek şekilde değiştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüzün "Uluslararası Kurum ve Kuruluşlar nezdinde Ülkemizin temsil gücünün artırılması için çalışmalar yapılacaktır." olan Performans hedefi; Stratejik Planının 6.1. nolu hedefinde, 2017 yılında 5431 sayılı Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da değişiklik yapılmasını öngörülmektedir. Stratejik Plan hazırlık çalışmalarının yapıldığı 2016 yılın da üst yönetim tarafından Kurumun Ana Hizmet Birimi sayısının 7'den 10'a çıkarılması planlanmıştır. Bu kapsamda denetim raporunun 1 nolu maddesinde belirtilen performans göstergeleri, plan döneminde Ana Hizmet Birimi sayısında değişiklik olacağı düşünülerek sayı olarak değil oran olarak belirlenmiştir.

Örneğin; Ana Hizmet Birimi sayısının mevzuat değişikliği ile 10'a çıkması halinde 2017 yılında uluslararası kurum ve kuruluşlarda denetim ve görev sayısı 3,5 değil 5 olacaktır.

Bundan sonraki düzenlenecek Performans Programların da bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu cevapta bulguya katılmakta, Stratejik Plan hazırlık çalışmalarının yapıldığı 2016 yılında üst yönetim tarafından Kurumun ana hizmet birimi sayısının 7'den 10'a çıkarılması planlandığı için göstergelerin oran olarak belirlendiği, ana hizmet birimi sayısının değişmeyerek 7'de kalması üzerine söz konusu durumun ortaya çıktığı ifade edilmektedir. Bunun yanında, sonraki performans programı çalışmalarında söz konusu hususa dikkat edileceği belirtilmektedir.

Performans programında yer alan göstergelerin, performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçülebilir, ulaşılabilir ve güvenilir veri sunacak nitelikte belirlenmesi gerekmektedir. Performans programında yer alan göstergelerin bu ölçütlere göre hazırlanması hususu bundan sonra yapılacak denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: Performans Göstergelerinden İki Tanesinin İyi Tanımlanmaması;

Kurumun 2017 yılı Performans Programında yer alan ve ölçülebilir olduğu kanaatine varılan performans göstergelerinden iki tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğe göre, performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması esastır. Yani, idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin performans hedef ve göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri gerekmektedir.

PERFORMANS HEDEFİ: 5	Hava sahasının tamamında Hava sahası esnek kullanımının (FUA) hayata geçirilmesi için çalışmalar yapılacaktır.	
Performans Göstergesi	Ölçü Birimi	2017
Pilot Bölgede faaliyetlerin başlama oranı	Yüzde	% 15

“Performans Hedefi 5”in altında bulunan “Pilot Bölgede faaliyetlerin başlama oranı” şeklinde tanımlanmış göstergede; faaliyete başlama eyleminin yıllar itibari ile oran olarak ifade edilmesi; 2017 yılı için ise %15 olarak belirlenmesi göstergenin iyi tanımlanmadığını göstermektedir. Zira, faaliyete başlama eyleminin gerçekleştiği anda hedef %100 olarak gerçekleştirilmiştir. Söz konusu göstergede amaçlanan, faaliyetlerin tamamlanması ise göstergenin de bu şekilde değiştirilmesi gerekmektedir.

PERFORMANS HEDEFİ: 13	Olay ve kaza/kırım olaylarının yaşanma risklerinin minimize edilmesi için çalışmalar yapılacaktır.	
Performans Göstergesi	Ölçü Birimi	2017
Ciddi olay sayısındaki azalma oranı	Yüzde	% 10

“Performans Hedefi 13”ün altında bulunan “Ciddi olay sayısındaki azalma oranı” şeklinde tanımlanmış göstergede “ciddi olay” ifadesinden ne anlatılmak istendiği, bir olayın hangi durumda “ciddi olay” olarak kabul edileceğinin açıklanmaması sebebiyle tam olarak anlaşılmadığından, ilgili göstergenin iyi tanımlanmamış olduğu kanaatine varılmıştır. Göstergede yer alan “ciddi olay” tanımının yapılarak ilgili dokümanlarda yer verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüzün "Hava Sahasının tamamında Hava Sahası Esnek kullanımı (FUA) hayata geçirilmesi için çalışmalar yapılacaktır." olan 5 numaralı Performans hedefinin

" Pilot Bölge faaliyetlerin başlama oranı" olan performans göstergesi "**Pilot bölgede hava sahasının esnek kullanımının uygulamaya konulma oranı**" şeklinde değişiklik yapılacak ve bundan sonraki düzenlenecek Performans Programların da bu hususa gerekli hassasiyet gösterilecektir.

Ayrıca "Olay ve Kaza/Kırım olaylarının yaşanma risklerinin minimize edilmesi için çalışmalar yapılacaktır." olan 13 numaralı Performans hedefinin; Ciddi olay sayısında azalma oranı olan Performans Göstergesinin de;

Ciddi Olay; Sivil Havacılık Emniyet Olaylarının Raporlanmasına Dair Talimat (SHT-OLAY)'ın 4. maddesinde, "Eldeki mevcut bilgi ve belgelerle kaza riski taşıdığı tespit edilen olayları ifade etmektedir." olarak tanımlanmıştır.

Dolayısıyla ciddi olay kriterleri bu tanımlamadaki özellikleri taşıyan olaylardır."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergeleri sade ve anlaşılır olmalı; idareler, neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamalıdır.

Kamu idaresinin göndermiş olduğu cevapta bulgu konusu husus kabul edilerek, bundan sonraki düzenlenecek performans programında ilgili değişikliklerin yapılacağı ve bu hususta gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmektedir.

Bu husus gelecek yıllar denetimlerinde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 6: Faaliyet Raporunun Öngörülen Süreler İçerisinde Hazırlanmasına Rağmen Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına Gönderilmemesi;

Kamu idaresi, faaliyet raporunu, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 11 nci maddesi gereğince ilgili olduğu mali yılı izleyen mali yılın Şubat ayının sonuna kadar hazırlayarak kamuoyuna açıklaması ve bu raporun birer örneğini aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına göndermesi gerekmektedir.

Kamu idaresi anılan süre içerisinde 2017 yılı Faaliyet Raporunu internet sitesinden yayınlamaya başlamıştır. Lakin, faaliyet raporu aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekirken gönderilmemiştir.

Kamu idaresinin faaliyet raporunu süresi içerisinde yayımlaması yeterli olmayıp, aynı süre içerisinde ilgili mevzuatında belirtilen kurumlara göndermesi de gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bundan böyle Genel Müdürlüğümüzce hazırlanacak olan Faaliyet Raporları söz konusu süreler içerisinde ilgili yerlere gönderilecek olup bu konuya gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi bulgu konusu hususu kabul ederek bundan sonra hazırlanacak olan faaliyet raporlarının söz konusu süreler içerisinde ilgili yerlere gönderilmesi yönünde gerekli hassasiyetin gösterileceğini belirtmektedir.

Bu husus gelecek yıllar denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 7: Faaliyet Raporunda Öneri ve Tedbirler Bölümü İle Mali Bilgiler Başlığı Altında Sunulması Öngörülen Temel Mali Tablolara Yer Verilmemesi;

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik, faaliyet raporlarında yer verilecek bilgilere yönelik ilkeleri ve bu raporun hazırlanmasında izlenecek süreçleri ortaya koymaktadır.

Kurum 2017 yılı Faaliyet Raporunda, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte yer alan ve faaliyet raporlarında yer alması gereken bölümler olan Genel Bilgiler, Amaç ve Hedefler, Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler ve Kurumsal Kabiliyet ve Kapasitenin Değerlendirilmesi bölümlerine yer verilmiş, ancak "Öneri ve Tedbirler" bölümüne yer verilmemiştir.

Bunun yanında, "Faaliyetlere İlişkin Bilgi ve Değerlendirmeler" bölümünde yer alan "Mali Bilgiler" başlığı altında sunulması öngörülen temel mali tablolar olan "Bilanço" ve "Faaliyet Sonuçları Tablosu"na yer verilmemiş; mali bilgiler sadece bütçe verileri üzerinden raporlanmıştır.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı itibariyle tüm Kamu kurum ve kuruluşlarının "Bütünleşik kamu mali yönetim sistemi ne geçmiş olması nedeniyle, 2017 yılında pilot kurum olan Genel Müdürlüğümüzce, sistemden yılsonu verileri süresi içerisinde alınamamıştır. Bu nedenle bahse konu tablolara faaliyet raporunda yer verilememiştir.

Bundan sonraki İdare Faaliyet Raporlarında söz konusu raporlara yer verilecek olup, bu konuda gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulguya katılmakta olup, faaliyet raporunda mali tablolara yer verilmemesinin sebebi olarak sistemden yıl sonu verilerinin zamanında alınamamasını göstermiştir. Kamu idaresi bundan sonra yayınlanacak faaliyet raporlarında söz konusu bölümler ile tablolara yer verilmesi konusunda gerekli hassasiyeti göstereceğini belirtmektedir.

Bu husus gelecek yıl denetimlerinde izlenecektir.

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Gerçekleşmeleri Arasında Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi;

Faaliyet raporunda, performans hedeflerinin geçekleşmelerinde olumlu veya olumsuz sapmalar olmasına rağmen, bu sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanununun 41 inci maddesinde;

"İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir"

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde ise;

"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 verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır. Performans bilgileri başlığı altında, 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.

İlgili hükümlere göre, faaliyet raporunda performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda Kurum, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

Kurumun, 2017 yılı faaliyet raporunda performans göstergelerinin hedeflenen gösterge düzeyleri ile yılsonu gerçekleşme düzeyleri raporlanmış; hedefler ve gerçekleşmeler arasındaki farklar “Makul”, “Başarılı”, ve “İyileştirilmeli” şeklinde belirtilmekle yetinilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, idare hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumunda meydana gelen olumlu veya olumsuz sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalara da yer vermesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Genel Müdürlüğümüzün bundan sonraki düzenlenecek olan İdare Faaliyet Raporlarında söz konusu açıklamalara yer verilecek ve bu konuda gerekli hassasiyet gösterilecektir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususu kabul ederek bundan sonra düzenlenecek olan idare faaliyet raporlarında gerekli hassasiyetin gösterileceğini belirtmektedir.

Faaliyet raporlarında performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda Kurum, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

Bu husus gelecek yıl denetimlerinde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

