



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI

2017 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

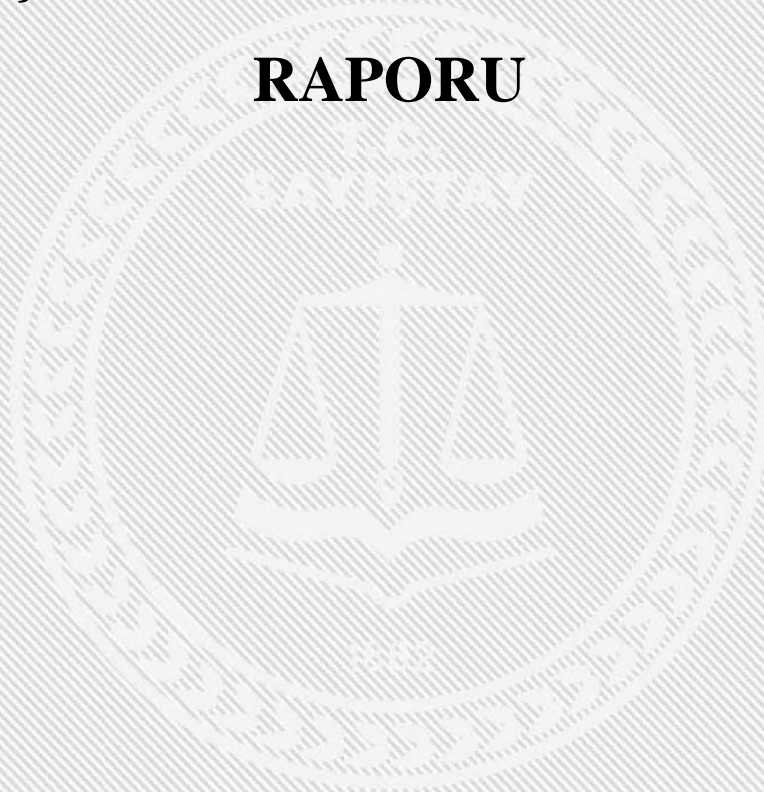
İÇERİK

KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	25

**KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ
MÜSTEŞARLIĞI**

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	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	19
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	19
8.	EKLER.....	20

KISALTMALAR

KBÖ :Kesintili Başlangıç Ödeneği

KDGM :Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı

OGS :Otomatik Geçiş Sistemi

PH :Performans Hedefi

SGK :Sosyal Güvenlik Kurumu

STK :Sivil Toplum Kuruluđu

TBMM :Türkiye Büyük Millet Meclisi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, 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. 2017 yılı Bütçesiyle Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığına 17.857.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının %0,0028'ine tekabül etmektedir.

Müsteşarlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Müsteşarlığın 2017 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımını aşağıda belirtilmiştir.

Yıl içinde alınan ödeme emirleri tutarı 20.711.920,00 TL, yapılan tenkisler ise 9.357.412,33 TL'dir. Yıl içindeki ödemeler tutarı 11.354.507,67 TL olup, mahsup dönemi içinde ödeme bulunmamaktadır. Ödenek üstü harcama yapılmamıştır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Müsteşarlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre

tutulmaktadır. Kamu 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; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir."* hükmü yer almaktadır.

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

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Müsteşarlığın muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri (Özet),
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile İdare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Müsteşarlığın 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 mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Denetim çalışmaları sırasında; Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk,

tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Tüketim Malzemelerine İlişkin Taşınırların Kayıt İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamada Bulunulması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığında yapılan incelemelerde, alınan bazı tüketim malzemelerinin taşınır giriş ve çıkış kayıtlarının yapılmayarak 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, giriş kaydı yapıp kullanılan bazı tüketim malzemelerinin ise dönemler halinde çıkış kayıtlarının yapılması yerine yıl sonunda tek seferde çıkış kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine dayanılarak, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesi, merkez ve taşrada taşınır yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesi ve kamu idareleri arasında taşınırların bedelsiz devri ile tahsisine ilişkin esas ve usulleri belirlemek amacıyla çıkarılan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Defterler*" başlıklı 9'uncu maddesinde, taşınır işlemlerinde tutulacak defterler arasında sayılan Tüketim Malzemeleri Defterinin (Örnek: 1) Taşınır Kod Listesinin (A) bölümünde yer alan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkış kayıtları için kullanılacağı; "*Belge ve cetveller*" başlıklı 10'uncu maddesinde, ilgili mevzuatı çerçevesinde kabul edilerek teslim alınan taşınırların girişleri ile taşınırların çıkış ve ambarlar arasında devir işlemlerinde, dayanıklı taşınırların niteliklerini değiştiren esaslı onarım ve ilaveler sonucu değer artışlarında, kayıtlara esas olmak üzere 5 örnek numaralı Taşınır İşlem Fişinin düzenleneceği, hüküm altına alınmıştır.

Yönetmeliğin "*Taşınırların kaydı*" başlıklı 12'nci maddesinde;

"(1) Kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması esastır. Taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulur. Her bir kaydın belgeye dayanması şarttır.

(2) Bu çerçevede;

a) Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,

b) Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen

azalmalar,

c) Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlalar,

miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edilir.”

“Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde;

“(1) Taşınır, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşınırın ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedilir.

(2) Giriş ve çıkış kayıtları Taşınır İşlem Fişine dayanılarak yapılır. Giriş ve çıkış kayıtlarında;

a) Satın alma suretiyle edinme ve değer artırıcı değişiklik hallerinde maliyet bedeli,

b) Bedelsiz devir, kullanılamaz hale gelme, yok olma ve hurdaya ayrılma hallerinde kayıtlı değeri,

c) Bağış ve yardım yoluyla edinilen taşınırlarda; bağış ve yardımda bulunan tarafından ispat edici bir belge ile değeri

belirtilmiş ise bu değer, belli bir değeri yoksa değer tespit komisyonunca belirlenen değer,

esas alınır.

(3) Değer tespit komisyonu, harcama yetkilisinin onayı ile taşınır kayıt yetkilisinin ve işin uzmanının da katıldığı en az üç kişiden oluşturulur. Komisyon değer tespitinde ticaret odası, sanayi odası, borsa, meslek kuruluşları, ilgili diğer kuruluşlardan veya aynı nitelikteki taşınırı satın alan idarelerden ve fiyat araştırması sonuçlarından yararlanabilir.

(4) Satın alma suretiyle edinilen taşınırların maliyet bedelinin tespitinde, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ilgili hükümleri uygulanır. Faturada çeşitli taşınırlar için topluca gösterilmiş giderler olması durumunda, giderler taşınırların alış bedelleri ile orantılı olarak paylaşılır. Taşınırlar faturada kayıtlara esas olacak şekilde çeşitleri itibarıyla ayrı ayrı gösterilir.”,

“*Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi*” başlıklı 30’uncu maddesinde de;

“(1)(Değişik: 14/3/2016-2016/8646 K.) *Taşınır kayıt yetkilileri tarafından, kamu idarelerinin muhasebe kayıtlarında ilgili stok ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırlardan; satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri ile değer artırıcı harcamalar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshası ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderilir. Diğer şekillerde edinilen taşınırların girişleri ve maddi duran varlık hesaplarında izlenen taşınırların çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin birer nüshasının, düzenleme tarihini takip eden en geç on gün içinde ve her durumda malî yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi zorunludur. Ancak aynı muhasebe biriminden hizmet alan, aynı kamu idaresinin harcama birimleri arasında yapılan taşınır devirlerinde, devreden harcama birimince düzenlenen Taşınır İşlem Fişi muhasebe birimine gönderilmez.*

(2) *Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.*

(3) *Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibarıyla ilgili hesaplara kaydeder.”*

hükmü getirilmiştir.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “150 İlk madde ve malzeme hesabı” başlıklı hesabın niteliğini düzenleyen 87’nci maddesinde ise;

“(1) *Stoklar hesap grubu; kamu idarelerince satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul, mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır.”*

denilmektedir.

Buna göre belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde;

- Taşınır Kod Listesinin (A) bölümünde yer alan tüketim malzemelerinin giriş ve çıkışlarının Tüketim Malzemeleri Defterine (Örnek: 1) kaydedilerek Taşınır İşlem Fişlerinin (Örnek: 5) düzenlenmesi,

- Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen taşınırlardan; satınalma suretiyle edinilenlerin giriş işlemleri için düzenlenen Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshasının ödeme emri belgesi ekinde, muhasebe birimine gönderilmesi;

- Kamu idaresinin muhasebe kayıtlarında 150 İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için, (çıkışlar için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri yerine) genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesinin, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilmesi gerekmektedir.

Ancak uygulamada; Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığınca alınan bazı tüketim malzemelerinin (temizlik malzemeleri, temizlik araç ve gereçleri, kırtasiye malzemeleri, bardak, fincan, tabaklık, çaydanlık, cam şişe su) 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği (1.250,80 + 2.265,49 + 18.998,00 + 12.449,00 + 6.103,91 + 1.569,40 = 42.636,60 TL); giriş kaydı yapılarak 150 İlk madde ve malzeme hesabına alınan tüketim malzemelerinden kullanılmış olanlarının bu hesaptan çıkışlarının yapılması için üç aylık dönemler itibarıyla taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listelerin muhasebe birimine gönderilmediği; yıl sonunda gönderilen onaylı listeye istinaden tek seferde çıkış kayıtlarının yapıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, alınan tüketim malzemeleri ile bunlardan tüketilenlerin muhasebeleştirilmesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılmamasının ve bu hesapta izlenip tüketim malzemelerinden kullanılmış olanlarının bu hesaptan çıkışlarının yapılması için üç aylık dönemler itibarıyla taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı listelerin muhasebe birimine gönderilmemesinin mevzuata aykırılık teşkil ettiği ve Dönen Varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Müsteşarlığımız diğer tüm harcamalarda olduğu gibi tüketim malzemelerine ilişkin taşınırların kayıt işlemlerinde de mevzuatın gerektirdiği tüm

yükümlülüklerle bağlı kalmaya gayret göstermektedir. Ancak, bulguda da belirtildiği üzere alınan 42.636,60 TL değerindeki tüketim malzemesinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. Müsteşarlığımızda özellikle mali konularda ve muhasebe alanında yetişmiş personel bulunmaması nedeniyle muhasebe işlemlerinde bazı hatalar söz konusu olabilmektedir. Bununla birlikte, yapılan işlemlerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi adına uzman personel temin edilmeye çalışılacak ve görevli personelin daha dikkatli olması telkin edilerek ilgililere gerekli eğitimlerin verilmesi sağlanacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguya ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguda yer alan hususlar hakkında gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmiştir.

Yapılan uygulamanın mevzuata aykırılık teşkil ettiği ve Dönen Varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

BULGU 2: Ödenen Güvence Bedelinin Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında İzlenmemesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığınca elektrik aboneliği için ilgili firmaya bir yıldan daha uzun süre için verilen güvence bedelinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “22 Faaliyet alacakları” başlıklı 137’nci maddesi;

“(1) Faaliyet alacakları hesap grubu; kamu idaresince gelir olarak tahakkuk ettirilen ve bir yıldan daha uzun bir sürede tahsili öngörülen her türlü vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar, diğer gelirler, sermaye gelirlerinden kaynaklanan alacaklar, verilen depozito ve teminatlar ile mevzuatı gereği bir yılı aşan bir süreyle tecil veya tehir edilen alacakların izlenmesi için kullanılır.

(2) Faaliyet alacakları grubunda yer alan tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler, dönen varlıklar ana hesap grubu içerisindeki ilgili hesaplara aktarılır.

(3) Faaliyet alacakları, niteliklerine göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur:

220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı

222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı

226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı

227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı” şeklinde düzenlenmiş olup,

Aynı Yönetmeliğin “*Duran Varlıklar*” ana hesap grubu içerisinde yer alan “*226 Verilen depozito ve teminatlar hesabı*” başlıklı hesabın niteliğini düzenleyen 142’nci maddesinde ise;

“(1) *Verilen depozito ve teminatlar hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır.*”

hükmü getirilmiştir.

Buna göre bir yıldan daha uzun süreli yapılan elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili firmaya ödenen güvence bedelinin 630 Giderler Hesabı yerine 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Öte yandan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “*Faaliyet Hesapları*” ana hesap grubu içerisinde yer alan “*630 Giderler Hesabı*”nın işleyişini açıklayan 401’inci maddesi gereğince; 630 Giderler Hesabı, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılmaktadır. Dolayısıyla bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekli olup, bu hesabın kullanılmaması nedeniyle bilançoda ilgili hesabın görünmemesine neden olunmuştur.

Uygulamada, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığınca ilgili elektrik dağıtım firmasına güvence bedeli olarak 2014 yılında ödenen 269,72 TL’nin 226 Verilen depozito ve teminatlar hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, görülmüştür.

Sonuç olarak bir yıldan daha uzun süreli yapılan elektrik aboneliği için, ilgili firmaya ödenen güvence bedelinin muhasebeleştirilmesinde 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmamasının duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Müsteşarlık tarafından, bir yıldan daha uzun süreli yapılan elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili firmaya ödenen güvence bedelinin sehven 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabında izlendiği ve muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun şekilde tutulması konusunda bundan sonra gereken dikkat ve özenin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguya ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguda yer alan hususlar hakkında gereken dikkat ve özenin gösterileceği bildirilmiştir.

Bir yıldan daha uzun süreli yapılan elektrik aboneliği için, ilgili firmaya ödenen güvence bedelinin muhasebeleştirilmesinde 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılmamasının duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

BULGU 3: Hemen Tüketilmeyip Gelecek Dönemlerde Tüketilmek Üzere Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe İlkelerine Aykırı Muhasebeleştirilmesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının harcama belgeleri üzerinde yapılan incelemede; Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine, OGS (Otomatik Geçiş Sistemi) hesabına, kartlı su sayacına ve ön ödemeli doğalgaz sayacına yüklenen kredilerin/paraların tüketilmeden giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Tanımlar*" başlıklı 4'üncü maddesinin (ff) bendinde tahakkuk esası;

"...

Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi,

... " olarak ifade edilmiş,

Söz konusu Yönetmeliğin 6'ncı maddesinin (a) bendinde de;

"Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerini, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında..." izleyecekleri belirtilmiştir.

Aynı zamanda “Varlıklara ilişkin ilkeleri” düzenleyen 9’uncu maddenin (g) bendinde:

“Gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirler muhasebeleştirilir ve bilançoda gösterilir...” denilmektedir.

“280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı” ve “180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı”nın işleyişine ilişkin 151 ve 101’inci maddelerde söz konusu hesapların, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkmasına rağmen, gelecek yıllara veya aylara ait olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 116 ve 205’inci maddelerinde de benzer ifadeler yer almıştır.

Söz konusu düzenlemelere göre gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderlerin bilançoda varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir. Bunun için de vadesine göre 280 Gelecek yıllara ait giderler hesabı ile 180 Gelecek aylara ait giderler hesabı ihdas edilmiştir. Söz konusu hesaplarda takip edilen ekonomik değerler tüketildikçe de tahakkuk esası gereğince faaliyet hesapları marifetiyle giderleştirilecektir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin İkinci Bölümünde yer alan “Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri” başlıklı 5’inci maddenin ilk fıkrasında; muhasebe kayıtlarının, bu fıkranın (b) ve (g) bentlerinde yer alan ilke ve kurallara göre yürütüleceği ifade edilmektedir:

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

g) Tam açıklama: Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir.

Yukarıda yer alan ilke ve kavramlardan anlaşılacağı üzere, dönemsellik ilkesi gereği farklı yılların giderlerini ait olduğu yılların mali tablolarına yansıtılmak gerekmektedir. Tam açıklama kavramı gereği yapılan işlemlerin tablo kullanıcılarına yardımcı olacak ölçüde anlaşılır ve yeterli olması gerekir. Bulgu konusu edilen kartlı su sayacına, ön ödemeli doğalgaz sayacına yüklenen kredilerin/paraların, OGS ücretleri ile posta pulu alım giderlerinin doğrudan gider yazılması bu ilkelere aykırı bir biçimde muhasebe kaydı yapılması anlamına gelmektedir. Birden fazla yıla sâri giderlerin sadece bir yıl için gider yazılması durumunda dönemsellik ilkesine ve tam açıklama kavramlarına uygun

olmamaktadır.

Bu çerçevede Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine, OGS hesabına, kartlı su sayacına ve ön ödemeli doğalgaz sayacına kredi/para yüklemesi yapıldığı esnada henüz tüketim gerçekleşmediğinden, yüklenen miktarın vade durumuna göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında veya 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında takip edilmesi ve belirli periyodlarla yapılan ölçümler neticesinde tahakkuk eden tüketim miktarının giderleştirilmesi gerekmektedir. Ancak uygulamada Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine, OGS hesabına, kartlı su sayacına ve ön ödemeli doğalgaz sayacına yüklenen kredilerin/paraların tüketilmeden giderleştirildiği görülmüştür.

Bahsi geçen husus Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 2016 yılı denetiminde tespit edilerek bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı içinde uygulamanın aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Hemen tüketilmeyip gelecek dönemlerde tüketilmek üzere yapılan bahse konu alımlara ilişkin ödemelerin öncelikle ilgili varlık hesaplarına kaydının yapılıp tüketim gerçekleştikçe giderleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Müsteşarlık tarafından Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine, OGS hesabına ve doğalgaz sayacına kredi yüklemesi işlemine ilişkin olarak, ürünün kendisinden kaynaklanan zorunluluktan dolayı bu mal ve hizmetleri peşin ödeme yaparak satın alındığı, hemen tüketilmeyip gelecek dönemlerde tüketilmek üzere yapılan alımlara ilişkin ödemelerin, muhasebe sisteminde bahse konu alt hesapların bulunmaması nedeniyle bulguda açıklandığı şekilde muhasebeleştirilemediği,

2016 yılı denetiminde de konu edilen bulgu mucibince kaydın yapılabilmesi için Müsteşarlık tarafından Muhasebat Genel Müdürlüğüne sistem altyapısından kaynaklanan sıkıntının giderilerek mevzuata uygun muhasebe kayıtlarının oluşturulabilmesine imkân tanınmasının talep edildiği ve alınan yazıda “...Buna göre; posta pulu ücret ödeme makinesine, otomatik geçiş sistemi hesabına, ön ödemeli sayaçlara kredi/kontör yüklemesi ile yapılan söz konusu işlemlerin muhasebeleştirilmesinde 180-Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ya da 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının kullanılmaması; alımı yapıldığı andan itibaren ayrı bir yerde depolanmayarak doğrudan tüketimine başlanılan söz konusu harcamaların mevcut durumda olduğu gibi 630-Giderler Hesabı kullanılarak giderleştirilmesine devam edilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.” denildiği,

Mevcutta kullanılan muhasebe altyapısının bulguda ifade edilen kaydın yapılmasına imkan vermediği, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ya da 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında izlenebilmesi için ilgili hesabın Genel Bütçe Detaylı Hesap Planında açılmasının ve konu ile ilgili olarak Muhasebat Genel Müdürlüğünün sistemi uygun hale getirmesinin gerekmekte olduğu, sorumlu olan idarenin ise böyle bir işlemi yapmayacağını ve Sayıştay Başkanlığının kayıtlarla ilgili görüşlerini paylaşmadığını bildirmiş olduğu,

Sonuç olarak; açıklanan nedenlerle Müsteşarlıklarının konu ile ilgili olarak sorumluluğunun bulunmadığının düşünüldüğü, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle, bulgu konusu hususlar kabul edilmekle birlikte halen kullanılan muhasebe altyapısının bulguda ifade edilen kaydın yapılmasına imkan vermediği, söz konusu ödemelerin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ya da 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında izlenebilmesi için ilgili hesapların Genel Bütçe Detaylı Hesap Planında açılmasının ve konu ile ilgili olarak Muhasebat Genel Müdürlüğünün sistemi uygun hale getirmesinin gerekmekte olduğu, söz konusu hususların Muhasebat Genel Müdürlüğüne iletildiği ve mevcut uygulamaya devam olunması yönünde görüş alındığı anlaşılmıştır.

Hemen tüketilmeyip gelecek dönemlerde tüketilmek üzere yapılan bahse konu alımlara ilişkin ödemelerin 630 Giderler Hesabı kullanılarak, tamamının tüketilip tüketilmediğine bakılmaksızın doğrudan giderleştirilmesi yerine öncelikle ilgili varlık hesaplarına kaydının yapılıp tüketim gerçekleştikçe giderleştirilmesi, yukarıda belirtilen tahakkuk esaslı muhasebe ilkelerine ve mevzuata uygun olarak olacaktır.

Bahsi geçen husus, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2016 yılı denetiminde tespit edilmiş ve 2017 yılı denetiminde izlemeye alınan bulgu olarak değerlendirilmiş olup uygun hesap kodlarının oluşturulması hususunda Maliye Bakanlığı nezdinde yapılan girişimlerden bir sonuç alınamaması neticesinde uygulamanın 2017 yılında da sürdürüldüğü görülmüştür.

Mevcut uygulamanın mali tabloların tam ve doğru olarak bilgi vermesine engel teşkil ettiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Haklar Hesabı ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığında; bilgisayar yazılım alımlarının 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, 260 Haklar Hesabı ve dolayısıyla 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

“260 Haklar hesabı” ile ilgili olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesabın niteliği” başlıklı 194'üncü maddesinde:

“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.”

“268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” ile ilgili olarak ise Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesabın niteliği” başlıklı 202'nci maddesinde;

“Birikmiş amortismanlar hesabı, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” denilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliğine göre 260 Haklar hesabına yıl sonunda %100 oranında amortisman ayrılması gerekmektedir.

Ancak Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığında yapılan bilgisayar yazılım alımlarının 630 Giderler Hesabına kaydedildiği, 630.03.07.02.01 Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları Hesabında toplam 38.806,00 TL tutarında kayıt olduğu; 260 Haklar Hesabı ve dolayısıyla yıl sonunda 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Sonuç olarak, bilgisayar yazılım alımlarının ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bulguda belirtildiği üzere Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliğine göre 260 Haklar hesabına yıl sonunda % 100 oranında amortisman ayrılması gerekmesine rağmen Müsteşarlığımız 38.806.00 TL tutarındaki bilgisayar yazılımı alımını sehven 630 Giderler Hesabı ile muhasebeleştirmiştir. Kayıt işlemi 260 Haklar Hesabına yapılmadığından, yılsonunda 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında muhasebeleştirilmemiştir.

Sonuç olarak, bilgisayar yazılım alımlarının ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında takip edilmesinin uygun olacağı uyarısı dikkate alınarak hesapların mevzuat hükümlerine uygun olarak tutulması yönünde gerekli tedbirler alınacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguya ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguya konu edilen söz konusu hesapların mevzuat hükümlerine uygun olarak tutulması yönünde gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmiştir.

Bilgisayar yazılım alımlarının muhasebeleştirilmesinde 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmamasının maddi olmayan duran varlıkların tam ve doğru olarak mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

BULGU 5: Kiralanan Müsteşarlık Hizmet Binası İçin Yapılan Giderlerin Muhasebeleştirilmesinde Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması

Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinden 08.09.2009 tarihinde kiralanan Müsteşarlık Hizmet Binasının geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak artmasına yol açan giderler ile bu gayrimenkulün kullanılması için yapılıp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların muhasebeleştirilmesinde 630 Giderler Hesabının kullanıldığı, 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “264 Özel maliyetler hesabı” başlıklı 143’üncü maddesinde,

“(1) Bu hesap, kiralanan gayrimenkullerin geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak artırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkullerin kullanılması için yapılıp, kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 198’inci maddesinde “*Hesabın niteliği*” benzer şekilde açıklandıktan sonra 199’uncu maddesinde “*Hesabın işleyişi*” düzenlenmiştir. Buna göre bütçeye gider kaydıyla yüklenilen özel maliyet tutarları bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “*630 Giderler Hesabı*”nın işleyişini açıklayan 401’inci maddesi gereğince; 630 Giderler Hesabı, Bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço

hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılmaktadır. 26 Maddi olmayan duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan 264 Özel Maliyetler Hesabı bilanço hesabını ilgilendirdiğinden, kiralanan gayrimenkulün geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak arttırılması amacıyla yapılan giderler ile bu gayrimenkulün kullanılması için yapıp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların izlenmesi için 630 Giderler Hesabının kullanılması mümkün bulunmamaktadır.

Bahsi geçen husus, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 2016 yılı denetiminde tespit edilerek bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2017 yılı içinde mali tablolarda 264 Özel Maliyetler Hesabına yer verilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak, 08.09.2009 tarihinde Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinden kiralanan Müsteşarlık hizmet binasının geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak artmasına yol açan giderler ile bu gayrimenkulün kullanılması için yapıp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların muhasebeleştirilmesinde, 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmamasının maddi olmayan duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Müsteşarlık tarafından kiralanan hizmet binasının geliştirilmesi veya ekonomik değerinin kalıcı olarak artmasına yol açan giderler ile bu gayrimenkulün kullanılması için yapıp kira süresinin sonunda mal sahibine bırakılacak olan varlıkların muhasebeleştirilmesinde 264 Özel Maliyetler Hesabı yerine sehven 630 Giderler Hesabının kullanıldığı ve yapılan işlemlerin mevzuat hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesi için Müsteşarlık tarafından gereken önlemlerin alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bulguya ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguda yer alan hususlar hakkında gerekli önlemlerin alınacağı bildirilmiştir.

Yapılan uygulamanın mevzuata aykırılık teşkil ettiği ve 264 Özel Maliyetler Hesabının kullanılmamasının maddi olmayan duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

Bahsi geçen husus, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 2016 yılı Sayıştay Denetim Raporunda Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler bölümü kapsamında TBMM'ye sunulmuştur. Ancak 2017 yılı içinde de mali tablolarda 264 Özel Maliyetler Hesabına yer verilmediği görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 10.84		Adı : KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI		Yıl : 2017			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2017	
1 DÖNEN VARLIKLAR		475.301,77		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		145.131,05	
10 HAZIR DEĞERLER		-32.507,39		32 FAALİYET BORÇLARI		15.585,29	
102 BANKA HESABI		147,89		325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI		15.585,29	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-32.655,28		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		129.545,76	
14 DİĞER ALACAKLAR		158.718,00		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		9.139,81	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		158.718,00		333 EMANETLER HESABI		120.405,95	
15 STOKLAR		160.442,19		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		329.056,28	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		160.442,19		47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		329.056,28	
16 ÖN ÖDEMELER		188.648,97		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLI HESABI		329.056,28	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		188.648,97		5 ÖZ KAYNAKLAR		2.866.976,14	
2 DURAN VARLIKLAR		2.865.861,70		50 NET DEĞER		1.518.902,47	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		2.865.861,70		500 NET DEĞER HESABI		1.518.902,47	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		816.944,09		51 DEĞER HAREKETLERİ		36.334.755,95	
254 TAŞITLAR HESABI		555.801,31		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		36.334.755,95	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		5.303.172,10		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		31,00	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-3.810.055,80		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		31,00	
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-25.187.843,57	
260 HAKLAR HESABI		514.533,59		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)		-25.187.843,57	
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-514.533,59		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-9.798.869,71	
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		0,00		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-9.798.869,71	
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		14.991,98		AKTİF TOPLAMI		3.341.163,47	
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-14.991,98		PASİF TOPLAMI		3.341.163,47	
Bilanço Dipnotları :							
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		424.482,00					
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		424.482,00					
920 GİDER TAHHÜTLERİ HESABI		2.587.030,66					
921 GİDER TAHHÜTLERİ KARŞILIKLI HESABI		2.587.030,66					
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		68.215,72					
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI		68.215,72					

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 10.84				Adı : KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI				Yılı : 2017			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI		11.427.900,44	600			GELİRLER HESABI		1.629.030,73
630	01		Personel Giderleri		3.896.187,29	600	01		Vergi Gelirleri		1.382.328,06
630	01	01	Memurlar		3.154.614,43	600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler		1.033.608,76
630	01	02	Sözleşmeli Personel		741.572,86	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		260.619,94
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		446.348,45	600	01	05	Damga Vergisi		88.099,36
630	02	01	Memurlar		383.228,73	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		3.446,52
630	02	02	Sözleşmeli Personel		63.119,72	600	03	06	Kira Gelirleri		3.446,52
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri		6.161.639,06	600	05		Diğer Gelirler		243.256,15
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		912.271,90	600	05	01	Faiz Gelirleri		27.762,21
630	03	03	Yolluklar		124.386,94	600	05	03	Para Cezaları		170,25
630	03	04	Görev Giderleri		673,48	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler		215.323,69
630	03	05	Hizmet Alımları		4.715.114,71						
630	03	06	Temsil ve Tanıtım Giderleri		153.459,48						
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım		241.405,60						
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri		14.326,97						
630	05		Cari Transferler		37.000,00						
630	05	03	Kar Amacı Götmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler		37.000,00						
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler		106.831,34						
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan		106.831,34						
630	13		Amortisman Giderleri		694.805,20						
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri		694.805,20						
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler		14.689,30						
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler		14.689,30						
630	99		Diğer Giderler		70.399,80						
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler		70.399,80						
				GİDERLER TOPLAMI :	11.427.900,44					NET GELİR TOPLAMI :	1.629.030,73

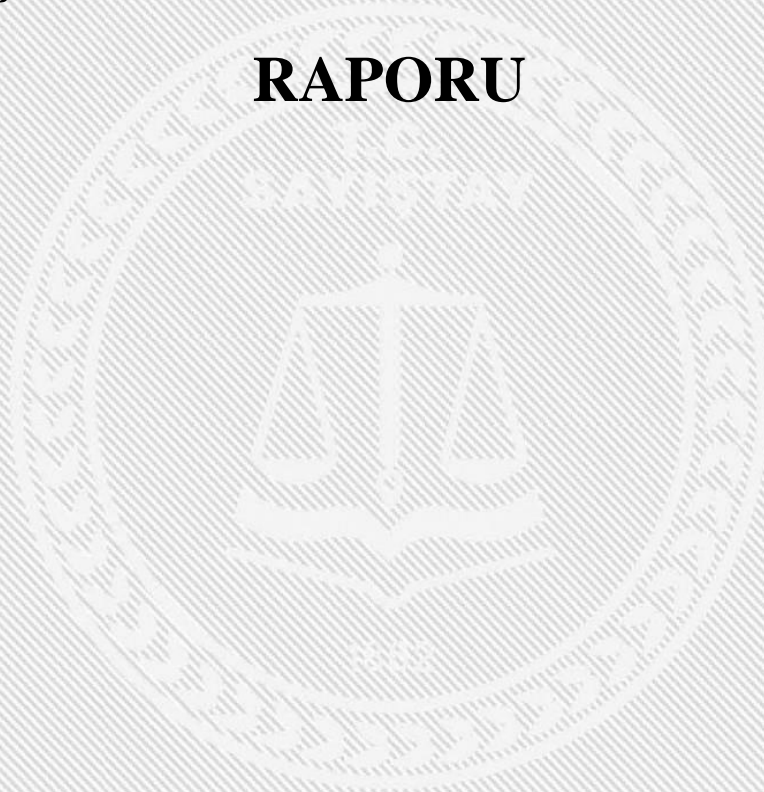
TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 10.84		Adı : KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ MÜSTEŞARLIĞI		Yılı : 2017	
GİDERLER TOPLAMI (A)	11.427.900,44	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
GELİRLER TOPLAMI (B)	1.629.030,73				
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00			FAALİYET SONUCU D- A	-9.798.869,71
NET GELİR (D= B- C)					
					1.629.030,73

**KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİĞİ
MÜSTEŞARLIĞI**

2017 YILI

**SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	25
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	26
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	27
5. GENEL DEĞERLENDİRME	27
6. DENETİM BULGULARI.....	32

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Raporlama Gerekliliklerine Uygunluk Kriterleri.....	28
Tablo 2: Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler	28
Tablo 3: Veri Kayıt Sistemlerinin Güvenilirliğine Yönelik Kriterler	28
Tablo 4: 2013-2017 Stratejik Planı Dönemi Bütçe Hedef ve Gerçekleşmeleri	29

1. ÖZET

Bu rapor, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı'nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan,

2017 yılı Performans Programı,

2017 yılı İdare Faaliyet Raporu ve

Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Söz konusu dokümanlar çerçevesinde Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının performans yönetim sistemi değerlendirildiğinde;

KDGM'nin, performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçebildiği değerlendirilmiştir. KDGM Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam uygun olabilmesi için daha fazla çalışmaya ihtiyaç duymaktadır. Bu çerçevede;

Planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları eylem planları, programlar ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik temel bir araç olarak kullanılan Stratejik Plan daha özenli hazırlanmalı; ölçülebilir ve kıyaslanabilir nitelikteki performans göstergelerinin tahmin edilen değerleri 5 yıllık plan döneminin tamamını kapsayacak şekilde hazırlandıktan sonra kamuoyuna duyurulmalıdır.

Stratejik planlarla bütçeler arasında daha güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan ve kamu

idarelerinin yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren Performans Programı, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu kapsamında zamanında ve program dahilindeki performans hedef, gösterge ve faaliyet maliyetlerine dair gerekli açıklamaları da içerecek şekilde hazırlanmış haliyle kamuoyuna duyurulmalıdır.

Raporlama gereklilikleri açısından, planlanan ve gerçekleşen performans hedefleri arasındaki sapmaya ilişkin nedenler İdare Faaliyet raporunda ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırılmak suretiyle, tam ve net şekilde ortaya konulmalı ve kamuoyu ile zamanında paylaşılmalıdır.

Sonuç olarak, KDGM'nin raporlama gereklilikleri ile performans bilgisinin içeriği konusunda gereklilikleri kısmen karşıladığı; seçilen hedef ve göstergelere esas veri kayıt sistemlerini amacına uygun olarak kurduğu ve üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı tespit edilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere

uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 yılı performans denetimi kapsamında Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı 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 güvenilirliğinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3’de görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama Gerekliklerine Uygunluk Kriterleri

Mevcudiyet	Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının, plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

Tablo 2: Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik Kriterler

Stratejik Plan ve 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

Doğruluk	Üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi
Tamlık	Üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Yapılan incelemede Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarından her üçünün de mevcudiyet kriterini karşılarken, sunum kriterini kısmen karşıladıkları; zamanlılık kriterinin ise yalnızca Stratejik Planda yerine getirildiği, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporunun zamanında kamuoyuna duyurulmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından; Faaliyet Raporu performans bilgisinin içeriğine yönelik tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından değerlendirilmiş, faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemlerinin güvenilirliği ise doğruluk ve tamlık kriterleri çerçevesinde incelenmiştir.

STRATEJİK PLAN

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planının son senesi olduğu için, 2013-2017 dönemine ilişkin olarak genel bir değerlendirme yapılmıştır.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 2013-2017 stratejik planında 4 adet amaç, bu amaçların altında 13 adet hedef ve bu hedeflere yönelik 30 adet performans göstergesi belirlemiştir. Söz konusu Planın “Maliyetlendirme” bölümünde, Kurumun misyon ve vizyonu gereği ulaşmayı hedeflediği amaçlar için yıllar itibariyle artan bir kaynak ihtiyacı tahmininde bulunulmuş ise de, 2013-2017 Stratejik Planı dönemine ilişkin bütçe hedef ve gerçekleştirmelerini yansıtan aşağıdaki tabloda görüleceği üzere, Müsteşarlık bütçesi 5 yıllık dönem içinde öngörülenin aksine istikrarlı bir artış sergilememiş, dönem başı rakamlarına göre kaynak ihtiyacı yaklaşık %12 oranında azalmıştır.

Öte yandan, vizyonunu, “Toplumsal kurumların ve halkın desteğini alarak terör tehdidinin ortadan kaldırılmasında öncü rol oynayan, ulusal ve uluslararası düzeyde söz sahibi bir kurum olmak” olarak ortaya koyan KDGM’nin, bu perspektifi benimserken bütçe kısıtlarını gözönünde bulundurmadığı, iddialılık ile ulaşılabilirlik arasında denge kuramadığı düşünülmektedir.

Tablo 4: 2013-2017 Stratejik Planı Dönemi Bütçe Hedef ve Gerçekleşmeleri

Yıl	KBÖ (TL)	Harcama (TL)
2013	20.272.000	8.834.107
2014	20.944.000	12.093.458
2015	22.183.000	10.421.357
2016	19.962.000	18.072.336
2017	17.857.000	11.309.245

Bununla birlikte KDGM, Stratejik Planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde oluşturmuş; amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağını açıklayan stratejilere planda yer vermiş; stratejik planda yer alan hedeflerini aynı zamanda performans hedefi olarak belirlemiş; söz konusu amaç ve hedeflere ulaşmak üzere belirlenen performans göstergelerine ilişkin gelişmeleri yıllık olarak hazırlanan performans programları ve faaliyet raporları aracılığıyla izlemiş ve kamuoyu ile paylaşmıştır.

Stratejik Planın yukarıda Tablo 1 ve Tablo 2’de yer alan kriterler açısından

değerlendirilmesi sonucunda; mevcudiyet, zamanlılık, ilgililik kriterlerine uygun olduğu, sunum kriterini kısmen karşıladığı, ölçülebilirlik ilkesini ise karşılamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesi; kamu idarelerine kaynak tahsislerini stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırma ve performanslarını önceden belirlenmiş göstergeler aracılığıyla ölçme zorunluluğu getirdiğinden; KDGM, performans ölçümü için belirlediği göstergelerin plan dönemi öncesindeki mevcut durumları ile 5 yıllık dönem içerisinde ulaşmayı arzuladığı seviyeleri yansıtan tahmin değerlerine Stratejik Planında eksiksiz yer vermelidir.

PERFORMANS PROGRAMI

Müsteşarlık tarafından stratejik planın ilk dönemi olan 2013 yılında Performans Programı hazırlanmamıştır.

2014 yılı Performans Programında 13 adet performans hedefi ve performans hedeflerini ölçmek amacıyla 25 adet performans göstergesi; 2015 yılı Performans Programında 13 adet performans hedefi ve performans hedeflerini ölçmek amacıyla 25 adet performans göstergesi, 2016 yılı Performans Programında 13 adet performans hedefi ve performans hedeflerini ölçmek amacıyla 24 adet performans göstergesi; Stratejik Planın son yılı olan 2017 yılı Performans Programında ise 13 adet performans hedefi ve performans hedeflerini ölçmek amacıyla 24 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

2017 yılı Performans Programında bütçenin %73,80'lik kısmı "Genel Yönetim Gideri" olarak belirlenerek, herhangi bir performans hedefi ile ilişkilendirilmemiştir. Bu durumun performans esaslı bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına neden olduğu düşünülmektedir.

2017 yılı Performans Programının yukarıda Tablo 1 ve Tablo 2'deki kriterlerden mevcudiyet, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini karşıladığı, "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik" uyarınca 2017 Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanması gerekirken Mart ayı içinde yayımlanması sebebiyle zamanlılık kriterini karşılamadığı, sunum kriterini ise kısmen karşıladığı, tespit edilmiştir.

Performans Programının hazırlanmasında ilgili mevzuatında belirtilen rapor içeriğine yönelik kurallara daha fazla itina gösterilmelidir. Söz konusu Program, belirlenen performans hedef ve göstergeleri ile tahmin edilen faaliyet maliyetlerine dair gerekli açıklamaları da

içerecek şekilde hazırlandığı takdirde dokümanın anlaşılabilirliği ve mukayese edilebilirliği artacak, idarenin daha hesap verebilir olması sağlanacaktır.

İDARE FAALİYET RAPORU

KDGM 2017 Yılı İdare Faaliyet Raporunun Tablo 1 ve Tablo 2'deki kriterlerden mevcudiyet, tutarlılık ve doğrulanabilirlik kriterlerini karşıladığı, “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” uyarınca 2017 Şubat ayı içinde kamuoyuna duyurulması gereken İdare faaliyet raporunun öngörülen süre sonunda açıklanmaması nedeniyle zamanlılık kriterini karşılamadığı, sunum ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerini ise kısmen karşıladığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi, Performans Programında, ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerinden tamamına faaliyet raporunda tutarlı bir şekilde yer vermiştir. Ancak, raporlama kuralları bakımından planlanan ve gerçekleşen performans hedefleri arasındaki sapmaya ilişkin nedenlere İdare Faaliyet Raporunda yer verilmesi gerekmektedir.

FAALİYET SONUÇLARI ÖLÇÜMÜ YAPAN VERİ KAYIT SİSTEMLERİ

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görüldüğünden, incelenen veri kayıt sisteminin hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; KDGM'nin raporlama gereklilikleri ile performans bilgisinin içeriği konusundaki gereklilikleri kısmen karşıladığı, seçilen hedef ve göstergelere esas veri kayıt sistemlerini amacına uygun olarak kurduğu ve üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı tespit edilmiştir. 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun (aşağıdaki bulgularda belirtilenler hariç) anılan kriterlere uyduğu kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planın “Durum Analizi” Bölümünün Mevzuata Uygun Hazırlanmaması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planının “Durum Analizi” başlıklı 1’inci Bölümünde kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmediği, ayrıca paydaşlar belirlenmesine rağmen, neden paydaş oldukları sorusunun cevaplandırılmadığı, kuruluşun sunduğu ürün/hizmetlerle bunlardan yararlananların ilişkilendirilmediği tespit edilmiştir.

26 Mayıs 2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in 9’uncu maddesinde belirtilen ve kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel çerçevesini belirlemek amacı ile hazırlanmış olan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’nun “*Durum Analizi*” başlıklı 4’üncü Bölümünde, stratejik planlama süreci ile ilgili olarak; tarihi gelişim, kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi, kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi, paydaş analizi (kuruluşun hedef kitlesi ve kuruluş faaliyetlerinden olumlu/olumsuz yönde etkilenenlerin, ilgili tarafların analizi), kuruluş içi analiz (kuruluşun yapısının, insan kaynaklarının, mali kaynaklarının, kurumsal kültürünün, teknolojik düzeyinin vb. analizi), çevre analizi (kuruluşun faaliyet gösterdiği ortamın ve dış koşulların analizi)değerlendirmelerinin yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümleri ve kılavuz uyarınca, Stratejik Planın “*Durum Analizi*” bölümünde kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi gerekmekte, paydaş analizi kısmında ise paydaşlar belirlendikten sonra neden paydaş oldukları sorusunun cevaplanarak, söz konusu analiz kapsamında kuruluşun sunduğu ürün/hizmetlerle bunlardan yararlananların ilişkilendirilmesi beklenmektedir.

Ancak, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planında paydaşlar belirlenmesine rağmen, neden paydaş oldukları sorusu cevaplandırılmamış, kuruluşun sunduğu ürün/hizmetlerle bunlardan yararlananlar ilişkilendirilmemiştir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planının “*Durum Analizi*” başlıklı 1’inci Bölümünün, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtilen bilgileri içerecek şekilde hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planının “*Durum Analizi*” başlıklı 1’inci bölümünde Müsteşarlığın “neredeyiz?” sorusuna cevap bulmaya ve geleceğe yönelik amaç, hedef ve stratejiler geliştirebilmesi için öncelikle mevcut durumda hangi kaynaklara sahip olduğunu ya da hangi yönlerinin eksik olduğunu belirlemeye çalıştığı bir bölüm olmasına özen gösterildiği; durum analizi içerisinde yer alan “Paydaş Analizi”nin oldukça büyük bir öneme sahip olduğu;. ilgili bölümde Müsteşarlığın yapmış olduğu faaliyetlerden etkilenen veya Müsteşarlığın yapmış olduğu faaliyetler ile etkilediği kişi, grup veya kurumların tespit edilebilmesini sağlayan paydaşların belirlenmesinde söz konusu Kılavuzun belirttiği şekilde davranıldığı; belirlenen paydaşların çok boyutlu terörle mücadele perspektifine uygun olarak seçildikleri; terörizmle mücadele alanında politika ve strateji geliştirmek ve bu alanda ilgili kurumları koordine etmek gibi halka doğrudan sunulmayan hizmetleri üretmekle görevli olan Müsteşarlığın, ilk stratejik planı olan 2013-2017 Stratejik Planında faaliyet alanları ile ürün ve hizmetleri belirleme noktasında var olan eksikliği tespit ederek, yapılan çalışmalar neticesinde söz konusu eksikliği giderdikleri ve Müsteşarlığın faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerine 2018-2022 Dönemi Stratejik Planında “Faaliyet Alanları İle Ürün Ve Hizmetlerin Belirlenmesi” başlığı altında yer verdikleri ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında paydaşların belirlenmesinde söz konusu Kılavuzun belirttiği şekilde davranıldığı; belirlenen paydaşların çok boyutlu terörle mücadele perspektifine uygun olarak seçildikleri bildirilmiş ise de 2013-2017 Stratejik Planında paydaşlar belirlenmesine rağmen, neden paydaş oldukları sorusu cevaplandırılmamıştır. Kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmemesi konusunda ise yapılan çalışmalar neticesinde söz konusu eksikliğin giderildiği ve Müsteşarlığın faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerine 2018-2022 Dönemi Stratejik Planında “Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi” başlığı altında yer verdikleri ifade edilmiştir.

Bu nedenle, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı Stratejik Planının “*Durum Analizi*” başlıklı 1’inci Bölümünün, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzundaki ilkelere uygun olarak hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Stratejik Hedeflerin ve Göstergelerin Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik planında yer alan stratejik hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “E- Hedefler” başlıklı Bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış ve hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Anılan kılavuzun “F- Performans Göstergeleri” başlıklı bölümünde ise, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planlarda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verileceği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesinin gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere stratejik hedeflerin ölçülebilir olması, ölçülebilir olmadığı durumlarda ise performans göstergeleri ile ölçülebilir hale getirilmesi gerekmektedir.

Yine, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğin (1 sıra No.lu Tebliğ) “IV. Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar” başlıklı bölümünde; stratejik planlarda, hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergelere ilişkin mevcut duruma ait değer ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesinin gerektiği ifade edilmektedir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planında yer alan 13 adet hedefin hiçbiri ölçülebilir olmadığından bunların performans göstergeleri yoluyla ölçülebilir şekilde ifade edilmesi yöntemi izlenmiştir. Ancak belirlenen göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da, performansı ölçmeye yönelik olarak çoğu göstergede hedeflenen miktar sayısal olarak belirtilmediğinden hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ölçmek mümkün değildir.

Şöyle ki, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planında, belirlenen 13 adet hedefe yönelik olarak 30 adet performans göstergesi belirlenmiştir. Ancak, bu 30 göstergeden yalnızca 9’unda anılan Tebliğ hükümlerine uygun olarak mevcut durum ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyeler belirtilmiş, diğer 21 göstergenin ise

ölçülebilir durumda olmadığı tespit edilmiştir.

Bu 30 tane göstergeden 8'i için ne mevcut durum ne de 5 yıllık plan döneminde gerçekleşeceği tahmin edilen seviyeler belirlenmiştir.5 gösterge için mevcut durumun değerine yer verilmemiş; 2 göstergede mevcut durumun yanında yalnızca stratejik planın ilk yılına ilişkin tahmin değeri belirtilmiş; 1 göstergede ise yalnızca mevcut durumun rapor edildiği fakat 5 yıllık plan dönemine ilişkin hiçbir tahmin değerine yer verilmediği görülmüştür.

Örnek:

Stratejik planda, “Politika ve stratejilerin uygulanması izlenecek ve karşılaşılan aksaklıkların giderilmesi yönünde çözüm önerileri geliştirilecektir.” başlıklı HEDEF 2.4’te göstergeler,

G.1. Yürütülen ve uygulaması tamamlanan projeler hakkında düzenlenen rapor sayısı

G.2. Uygulaması izlenen ve raporlanan sosyal destek projesi sayısı şeklinde sayılmıştır.

Ancak, bu göstergeler için ne mevcut durum ve ne de plan dönemi için Kurumun ulaşmayı hedeflediği miktarlar stratejik planda bulunmaktadır.

Yine, stratejik planda “Terörle mücadele politikaları kapsamında kamuoyunun bilgilendirilmesine yönelik iletişim süreçleri geliştirilecektir.” başlıklı HEDEF 3.3’te gösterge,

G.1. Medya ve düşünce kuruluşlarına, araştırma merkezlerine yönelik yapılan bilgilendirme ve toplantı sayısı olarak belirlenmiştir.

Ancak, bu gösterge için yalnızca 2012 yılı mevcut değeri ile planın ilk yılına ilişkin tahmin edilen değer belirtilmiş; stratejik planın 2014, 2015, 2016 ve 2017 yıllarına ilişkin tahmin değerlerine ise yer verilmemiştir.

Yukarıdaki “rapor sayısı, desteklenen proje sayısı, toplantı sayısı” göstergeleri ile hedef her ne kadar ölçülebilir hale getirilmiş ise de hedeflenen miktarlar belirtilmediğinden hedefe ulaşıp ulaşılmadığını ölçmek mümkün olmayacaktır.

Açıklanan gerekçelerle, ilgili göstergeler ölçülebilir ve güvenilir veri sunacak nitelikte

değildir.

Sonuç olarak, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ çerçevesinde, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2013-2017 Stratejik Planında yer alan hedeflerin tamamının ölçülebilir olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “E-Hedefler” başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış ve hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Anılan kılavuzun “F- Performans Göstergeleri” başlıklı bölümünde ise, hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planlarda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verileceği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesinin gerektiği belirtilmiştir.

Müsteşarlığımız görev alanı gereği stratejik hedeflerinde ilgili mevzuatta ifade edildiği üzere performans göstergeleri ile hedeflere ilişkin ölçülebilir veriler oluşturulmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda belirlenen 13 adet hedefe 30 adet performans göstergesi belirleyerek ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar cinsinden ifade edilmesi amaçlanmıştır.” denildikten sonra,

Müsteşarlığın ilk Stratejik Planı olan 2013-2017 Stratejik Planında yer alan performans göstergelerinin Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğin (1 sıra No.lu Tebliğ) “IV. Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar” başlıklı bölümünde ifade edildiği üzere mevcut duruma ait değeri ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulan seviyeyi belirtmediği tespit edilmiş olup, söz konusu eksikliğin 2018-2022 Dönemi Stratejik Planında giderilerek her performans göstergesinin ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edildiği, bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 13 adet hedefe ait 30 adet performans göstergesi belirlenerek ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar cinsinden ifade edilmesinin amaçlandığı ancak ilgili Tebliğde ifade edilen mevcut duruma ait değer ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulan seviyelerin belirtilmediğinin tespit edilmesi üzerine söz konusu eksikliğin 2018-2022 Dönemi Stratejik Planında giderilerek her

performans göstergesinin ölçülebilirliğinin sağlanacağı bildirilmiş olup, 2013-2017 Stratejik Planında yer alan performans göstergelerinin; ölçülebilirliğin sağlanabilmesi bakımından, Stratejik Planın bu göstergelere ilişkin mevcut duruma ait değer ve stratejik plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyelerin tamamını belirtecek şekilde düzenlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: 2017 Yılı Performans Programının Zamanında Kamuoyuna Açıklanmaması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programının zamanında kamuoyuyla paylaşılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "*Performans Programının İlgili İdarelere Gönderilmesi ve Kamuoyuna Açıklanması*" başlıklı 7'nci maddesinde;

"Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin, Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hali verilen performans programları Bakanlıklarda Bakan; diğer idarelerde ise ilgili Bakan veya üst yönetici tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır."

denilmektedir.

Yapılan incelemede, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programının anılan Yönetmelik hükmü uyarınca Ocak ayında kamuoyuna açıklanması gerekirken zamanında yayımlanmadığı, Mart ayı içinde duyurulduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat çerçevesinde işlem tesis edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Müsteşarlığımız doğru ve güvenilir bilgiye dayalı performans programları üretme ve kamuoyunu aydınlatma noktasındaki tutumunu performans programlarının süresinde kamuoyuna açıklanmasında da sürdürmeye gayret gösterdiği; sonraki yıllarda hazırlanacak performans programlarında ilgili eksikliğin giderilerek mevzuat çerçevesinde işlem tesis edilmesi için gerekli önlemlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabından bulgu konusunda gerekli önlemlerin alınacağı anlaşılmış olup, Performans Programının, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelikte belirlenen zamanda kamuoyuyla paylaşılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 4: Performans Programının “I-Genel Bilgiler” Bölümü “C-Fiziksel Kaynaklar” Kısımının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması

Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “C-Fiziksel Kaynaklar” kısmında yer verilen bilgilerde eksiklik bulunduğu görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “EK-1 Performans Programının Şekli” bölümünün “İçindekiler-I-Genel Bilgiler C-Fiziksel Kaynaklar” kısmında;

“İdarenin kullanımında olan ve program döneminde temin edilmesi düşünülen hizmet binası, lojman, taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı vb. varlıklara ilişkin bilgilere, bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara yer verilir. İdarenin bilişim sistemi, bilişim sisteminin faaliyetlere katkısı, karşılaşılan sorunlar, program döneminde sistemde planlanan değişiklikler ile e-devlet uygulamaları kısaca açıklanır. Fiziki kaynaklara ilişkin bilgiler tablolaştırılarak programa eklenir.” denilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “Performans Programının Şekli” başlıklı 1 No.lu Ekinde, kurumların sahip olduğu fiziksel kaynaklarla ilgili olarak; performans programlarında idarenin kullanımında olan ve program döneminde temin edilmesi düşünülen hizmet binası, lojman, taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı vb. varlıklara ilişkin bilgilere, bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara, idarenin bilişim sistemine, bilişim sisteminin faaliyetlere katkısına, karşılaşılan sorunlara ve program döneminde sistemde planlanan değişiklikler ile e-devlet uygulamalarına yer verileceği ayrıca, fiziki kaynaklara ilişkin bilgilerin tablolaştırılarak performans programına ekleneceği belirtilmiştir.

Buna göre, Performans Programının “Fiziksel Kaynaklar” kısmında idarenin bilişim sistemine, e-devlet uygulamalarına, kullanımında olan ve programı döneminde temin edilmesi düşünülen taşıt aracı, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı gibi varlıklara ilişkin bilgiler ile bunların

elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara ve karşılaşılan sorunlara yer verilmesi ve bu bilgilerin tablolaştırılarak Programa eklenmesi gerekmektedir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programının "*I-Genel Bilgiler*" bölümü "*C-Fiziksel Kaynaklar*" kısmında yalnızca Müsteşarlık hizmet binasının kiralama usulü ile temin edildiği ve envanterlerinde biri binek, diğeri de hizmet aracını olmak üzere iki adet araçları olduğu bilgisine yer verilmiştir.

Sonuç olarak Yönetmelik uyarınca idarece hazırlanacak Performans Programının, söz konusu Rehberde belirlenen standartlar dahilinde, istenen tablolar ve formlar ile diğer bilgileri içerecek şekilde düzenlenmesi ve bahse konu bilgilere Performans Programında yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "... Bu kapsamda bulguya konu husus, gerek ilgili rehberde gerekse Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin "Performans Programının Şekli" başlıklı 1 No.lu Ek'e uygun olarak 2018 yılı Performans Programında giderilmiştir.

2017 yılı Performans Programında yer almayan; Müsteşarlığımızın sahip olduğu fiziksel kaynaklarla ilgili olarak; performans programlarında Müsteşarlığımızın kullanımında olan ve program döneminde temin edilmesi düşünülen hizmet binası, lojman, taşıt aracı, iş makineleri, telefon, faks, bilgisayar, yazıcı vb. varlıklara ilişkin bilgilere, bunların elde edilmesi ve kullanımı hususunda izlenecek politikalara, Müsteşarlığımızın bilişim sistemine, bilişim sisteminin faaliyetlere katkısına, karşılaşılan sorunlara ve program döneminde sistemde planlanan değişiklikler ile e-devlet uygulamalarına yer verilecek, ayrıca fiziki kaynaklara ilişkin bilgiler tablolaştırılarak sonraki yıllarda hazırlanacak performans programlarında yer alacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Müsteşarlığın sahip olduğu fiziksel kaynaklarla ilgili olarak, 2017 yılı Performans Programında yer almayan bilgilere 2018 yılı Performans Programında yer verildiği ve sonraki yıllarda hazırlanacak performans programlarında da yer verileceği bildirilmiş olup; Performans Programının "I-Genel Bilgiler" bölümü "C-Fiziksel Kaynaklar" kısmının Performans Programı Hazırlama Rehberine göre hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 5: Performans Programının “I-Genel Bilgiler” Bölümü “E-İnsan Kaynakları” Kısımının Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması

Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “E-İnsan Kaynakları” kısmında yer verilen bilgilerde eksiklik bulunduğu görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “EK-1 Performans Programının Şekli” bölümünün “İçindekiler-I-Genel Bilgiler D-İnsan Kaynakları” kısmında;

“İdarenin mevcut insan kaynakları, istihdam şekli, hizmet sınıfları, kadro unvanları, istihdam politikası ve benzeri bilgilere yer verilir. Ayrıca program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikalar açıklanır. İnsan kaynaklarına ilişkin bilgiler tablolaştırılarak programa eklenir.” ifadelerine yer verilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik uyarınca, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin performans programlarını söz konusu Rehberde belirlenen standartlar dahilinde ve düzenlenmesi istenen tablolar ve formlar ile diğer bilgileri de içerecek şekilde düzenlenmeleri gerekmektedir.

Buna göre, Performans Programının “E-İnsan Kaynakları” kısmında idarenin mevcut insan kaynaklarına, hizmet sınıflarına, kadro unvanlarına, istihdam politikasına ve benzeri bilgilere yer verildikten sonra ayrıca program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikalar açıklanması ve bu bilgilerin tablolaştırılarak Programa eklenmesi gerekmektedir.

Ancak Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “E-İnsan Kaynakları” kısmında yalnızca çalışanların istihdam türlerine ilişkin bilgiye yer verilmiştir.

Bu kapsamda İdarece hazırlanacak Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak hazırlanması ve bahse konu bilgilere Performans Programında yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulguya konu eksikliğin gerek ilgili Rehber gerekse Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “Performans Programının Şekli” başlıklı 1 No.lu Ek’e uygun olarak 2018 yılı Performans Programında giderildiği; 2017 Performans Programında yer almayan; Müsteşarlığın mevcut insan kaynaklarına, hizmet sınıflarına, kadro unvanlarına, istihdam politikasına ilişkin bilgilere yer verildikten sonra ayrıca program dönemindeki insan kaynakları ihtiyacı ve bunun karşılanmasına yönelik izlenecek politikaların da açıklanacağı ve bu bilgilerin tablolaştırılarak sonraki yıllarda hazırlanacak performans programlarında yer alacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu yapılan hususun gerek ilgili Rehber gerekse Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde çıkarılan Performans Programı Hazırlama Rehberinin “Performans Programının Şekli” başlıklı 1 No.lu Ek’e uygun olarak 2018 yılı Performans Programında giderildiği bildirilmiş olup; Performans Programının “I-Genel Bilgiler” bölümü “E-İnsan Kaynakları” kısmının Performans Programı Hazırlama Rehberine göre hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Faaliyet Maliyetlerinin Tespitinde Faaliyetle Doğrudan İlişkilendirilemeyecek Maliyetlerin de Dikkate Alınması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programında faaliyet maliyetlerinin tespitinde faaliyetle doğrudan ilişkilendirilemeyecek giderlerin de maliyet hesabına dâhil edildiği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “3. Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi” başlıklı bölümünün ilk paragrafında, faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerin dikkate alınacağı belirtildikten sonra; faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerden faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerin anlaşılmasının gerektiği ifade edilmiştir.

Aşağıda listesi verilen faaliyetlerde, personel giderleri ve SGK devlet primi giderleri doğrudan faaliyet maliyetine dâhil edildiği gibi Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Açıklama kısmında da anılan giderlerin neden doğrudan faaliyet maliyeti ile ilişkilendirildiğine dair herhangi bir bilgiye yer verilmemiştir.

Devlet memurlarına ödenen maaş ve sosyal güvenlik giderlerinin faaliyetlerin gerçekleşmesinden bağımsız, yapılması zaruri giderler olması nedeniyle, faaliyet maliyetlerine dâhil edilmemesi gerekmektedir.

Faaliyet maliyetine personel ve SGK devlet primi giderlerinin de dâhil edildiği faaliyetlerin listesi aşağıda gösterilmiştir:

1- Faaliyet Adı: Sosyo-ekonomik, kültürel ve psikolojik faktörlerin analizi demokratikleşme süreçleri ve etkileri; toplumsal bütünleşme ve aidiyet algıları; sosyal yaşama katılım ve rehabilitasyon konularında araştırma-geliştirme projeleri yapma, yaptırma ve destekleme faaliyeti

Personel giderleri: 200.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 20.000.- TL

2- Faaliyet Adı: Rapor, analiz ve değerlendirme faaliyetleri

Personel giderleri: 50.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 10.000.- TL

3- Faaliyet Adı: Uluslararası mevzuatın takibi faaliyeti

Personel giderleri: 50.000.- TL

4-Faaliyet Adı: Terör örgütlerinin uluslararası faaliyetlerinin değerlendirilmesine ilişkin proje, rapor ve bilimsel faaliyetler

Personel giderleri: 200.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 20.000.- TL

5- Faaliyet Adı: Terörle mücadele politika ve stratejilerinin geliştirilmesine yönelik olarak ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği faaliyeti

Personel giderleri: 40.000.- TL

6- Faaliyet Adı: Kurum ve kuruluşlarla işbirliği faaliyeti

Personel giderleri: 50.000.- TL

7- Faaliyet Adı: Terörle mücadele alanında ulusal düzeyde yürütülen ve tamamlanan projeler hakkında değerlendirme raporu düzenleme faaliyeti

Personel giderleri: 10.000.- TL

8- Faaliyet Adı: Uygulamaya konulan tedbirlerin ihtiyaca göre güncellenmesi faaliyeti

Personel giderleri: 20.000.- TL

8- Faaliyet Adı: İletişim ve bilgilendirme çalışmaları kapsamında bilimsel araştırma faaliyeti

Personel giderleri: 90.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 10.000.- TL

9- Faaliyet Adı: Kadınların, gençlerin ve çocukların ekonomik ve toplumsal yaşama aktif katılımlarının desteklenmesine yönelik STK'lar ile birlikte projeler geliştirme faaliyeti

Personel giderleri: 135.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 15.000.- TL

10- Faaliyet Adı: Terör örgütleriyle daha etkin mücadele için uluslararası işbirliğini artırmayı hedefleyen çalışmaların koordinesine yönelik uluslar arası sempozyum, konferans ve seminer türü faaliyetler

Personel giderleri: 90.000.- TL, SGK devlet primi giderleri: 10.000.- TL

Sonuç olarak Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberi uyarınca faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler dikkate alınarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "...Performans Programı Hazırlama Rehberinin "3. Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlıklı bölümünün ilk paragrafında ifade edilen, faaliyet maliyeti tespit edilirken faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerin dikkate alınacağı belirtildikten sonra; faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerden faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerin anlaşılmasının gerektiği ifade edilmiş olmakla birlikte, terörle mücadele alanında politika ve strateji geliştirme üzerine yapılan faaliyetlerin ortaya çıkardığı maliyetlerin büyük bir çoğunluğu uzman personel için yapılan ödemelerden oluşmaktadır.

Bu tür maliyetlerin ayıklanması yanıltıcı sonuçların kamuoyuna sunulmasına neden olacaktır. Performans Programı Hazırlama Rehberinin "3. Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlıklı bölümünde maliyetlerin tespitinde dikkate alınması gereken hususlar;

- Faaliyet maliyetinin tespitinde bütçe içi kaynakların yanı sıra varsa bütçe dışı kaynaklara da yer verilir,

• Her bir faaliyet için hesaplanacak maliyet tutarlarından bütçe kaynakları ile finanse edilen kısımları analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlarına uygun olarak belirlenir.

• Maliyetlendirmelerde girdi fiyatları ve diğer ekonomik değerler gerçeği ortaya koymalı, tahmini belirlemeler gerçekçi öngörülere dayanmalıdır,

• Kaynaklarla faaliyetler arasındaki ilişki iyi kurulmalı, kullanılacak olası oransal yöntemler tutarlı ve açıklanabilir olmalıdır.

Açıklanan gerekçelerle ve personel giderlerinin ilgili faaliyetlerin ana maliyet konusu olması nedeniyle faaliyet maliyetlerinde yer verilmemesi hususu faaliyetlere ilişkin ekonomik değerlerin gerçeği ortaya koyamamasına ve doğru verilerin üretilmemesine neden olabilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında faaliyet maliyetlerinin tespitinde faaliyetle doğrudan ilişkilendirilemeyecek giderlerin de maliyet hesabına dâhil edilmesinin nedeninin Müsteşarlığın birçok faaliyetine ilişkin maliyetlerinin sadece personele ilişkin maliyetlerden oluşması ve bu tür maliyetlerin ayıklanmasının yanıltıcı sonuçların kamuoyuna sunulmasına neden olacağı şeklinde ifade edilmiş ise de;

Mevzuatta, faaliyetine ilişkin giderlerin büyük çoğunluğu personele ilişkin maliyetlerden oluşan kurumlar için, söz konusu maliyetlerin tespitinde personele ilişkin maaş ve SGK devlet primi giderlerinin faaliyet maliyetleri ile ilişkilendirilebileceğine dair herhangi bir istisna hükmü bulunmamaktadır.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin "3. Faaliyet Maliyetlerinin Belirlenmesi" başlıklı bölümünün ilk paragrafında da belirtildiği üzere, faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetlerden, faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkacak maliyetlerin anlaşılması gerekmektedir.

Personel giderlerinin ana maliyet konusu olmasının, bu giderlerin faaliyet maliyetine dahil edilebilmesinin gerekçesini oluşturabilmesi mümkün değildir,

Bu nedenle, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı Performans Programında faaliyet maliyetlerinin tespitinde, faaliyetten vazgeçilmesi halinde ortadan kalkmayacak giderlerin faaliyet maliyetine dahil edilmemesi gerekmekte olup Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberinin "3. Faaliyet Maliyetlerinin

Belirlenmesi" başlıklı bölümünün ilk paragrafında ifade edilen ilkeye uygun olarak hazırlanmasının gerektiği düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 7: İdare Faaliyet Raporunun Zamanında Kamuoyuna Duyurulmaması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun kamuoyuna zamanında duyurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun "*Faaliyet raporları*" başlıklı 41'inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "*İdare Faaliyet Raporu*" başlıklı 11'inci maddesinin 2'nci fıkrasında aynen:

"Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç (Değişik ibare:RG-22/11/2014-29183) Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir." denilmektedir.

Yapılan incelemede, İdare faaliyet raporunun 2018 yılı Şubat ayı sonuna kadar yayımlanmadığı tespit edilmiştir.

Mali saydamlık ilkesinin gereği olarak, İdare Faaliyet Raporunun kamuoyuyla mevzuatının öngördüğü zamanda paylaşılması için gerekli tedbirlerin alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; İdare Faaliyet Raporlarının mevzuatın öngördüğü zamanda kamuoyuyla paylaşılması ve kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi adına Müsteşarlıkça gelecek yıllarda gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında İdare Faaliyet Raporlarının mevzuatın öngördüğü zamanda kamuoyuyla paylaşılması için gelecek yıllarda gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmiş olup, İdare Faaliyet Raporunun, "Kamu İdarelerince Hazırlanacak

Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”te belirlenen zamanda kamuoyuyla paylaşılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 8: Faaliyet Raporunda “III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler- A) Mali Bilgiler” Başlığı Altında “Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar” Bölümüne Yer Verilmemesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda; anılan Raporun “III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler- A) Mali Bilgiler” bölümünde temel mali tablolar ve açıklamalarının bulunmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Mizan cetveli ve düzenlenecek temel malî tablolar ile diğer mali tablolar*” başlıklı 539'uncu maddesinde; temel mali tablolar olarak bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu sayılmış olup; nakit akış tablosu hariç sayılan bu tabloların genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin (c) fıkrasının 1'inci bendinde;

“Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, ... , temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir.” denilmektedir.

Yönetmeliğin “*Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli*” başlıklı 19'uncu maddesinde ise;

“(1) Birim ve idare faaliyet raporları, Ek-1’de yer alan şekle uygun olarak hazırlanır. Birim faaliyet raporlarında sadece harcama birimine ilişkin bilgilere yer verilir. Birim faaliyet raporlarında birim yöneticisinin; idare faaliyet raporlarında ise ilgili bakan ve üst yöneticinin sunuş metni yer alır.

...” hükmü getirilmiştir.

Anılan maddeler uyarınca, genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından Faaliyet Raporu hazırlanması zorunlu olup, kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet

Raporlarında mali bilgiler başlığı altında kuruma ait temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir.

Ancak Müsteşarlık Faaliyet Raporunun mali bilgiler başlığı altında bu bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik uyarınca, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “*III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler- A) Mali Bilgiler*” bölümünde temel mali tablolar ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Müsteşarlığın Maliye Bakanlığının 18.10.2017 tarihli ve 99161484-876.99-22353 sayılı yazıları mucibince 24.10.2017 tarihinde Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine (MYS) pilot kurum olarak geçtiği; yeni sistemde yaşanan aksaklıklar nedeniyle yılsonu muhasebe işlemlerinin 2017 yılının ekim ayından itibaren sağlıklı biçimde kayıt altına alınmadığı; yılsonu muhasebe işlemleri tamamlanmadığı için Kurumun mali tablolarının oluşturulamadığı; 2017 yılına ilişkin ortaya çıkan uyumsuzluğun, sistemden kaynaklanan sorunların giderilmesi neticesinde 2018 yılında düzeltilmesinin planlandığı; Müsteşarlığın temel mali tablolarına ilişkin açıklamalara söz konusu sistem aksaklıklarının giderilmesi neticesinde idare faaliyet raporlarında yer verilmesi ve kamuoyunun bilgilendirilmesi adına gelecek yıllarda gerekli tüm tedbirleri alacağı; bildirilmiştir.

Sonuç olarak Müsteşarlıkça bulgu konusuna itiraz edilmemiş yalnızca temel mali tablolar konusundaki aksaklığın kurumlarının 24.10.2017 tarihinde Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine (MYS) pilot kurum olarak geçmelerinden kaynaklandığı, bu nedenle mali tablolarını 2017 yılı için oluşturamadıkları ancak 2018 yılında sistem aksaklıklarının giderilmesi neticesinde ilgili tablo ve açıklamalarına idare faaliyet raporlarında yer verilerek kamuoyunun bilgilendirilmesi adına gelecek yıllarda gerekli tüm tedbirleri alacakları bildirilmiş olup, İdare Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirlenen ilkelere uygun olarak temel mali tablolar ve açıklamalarını da içerecek şekilde hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 9: Faaliyet Raporunda “III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler B) Performans Bilgileri” Başlığı Altında “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” Bölümüne Yer Verilmemesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda; anılan Raporun “III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler- B) Performans Bilgileri” bölümünde performans bilgi sisteminin değerlendirilmesine ilişkin kısmın bulunmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18’inci maddesinin (c) fıkrasının 2’nci bendinde;

“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.

Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli” başlıklı 19’uncu maddesinde ise

“(1) Birim ve idare faaliyet raporları, Ek-1’de yer alan şekle uygun olarak hazırlanır. Birim faaliyet raporlarında sadece harcama birimine ilişkin bilgilere yer verilir. Birim faaliyet raporlarında birim yöneticisinin; idare faaliyet raporlarında ise ilgili bakan ve üst yöneticinin sunuş metni yer alır.

...”hükmü getirilmiştir.

Anılan maddeler uyarınca, kamu idarelerinden, düzenleyecekleri faaliyet raporlarında Yönetmelik eki EK-1’deki şekle uygun olarak “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” başlığına yer vermeleri ve istenen değerlendirmeleri yapmaları gerekmektedir. Ancak Müsteşarlık Faaliyet Raporunun performans bilgileri başlığı altında bu bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Mali saydamlık ilkesinin gereği olarak, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “III-Faaliyetlere İlişkin Bilgiler- B) Performans Bilgileri” bölümünde performans bilgi sisteminin değerlendirilmesine ilişkin kısmın ve açıklamalarının bulunması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin (c) fıkrasının 2 nci bendi “*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.*” şeklinde düzenlenmiştir.

Müsteşarlığımız anılan hüküm gereğince ilgili bölümde; faaliyet ve proje bilgilerine, performans sonuçları tablosuna ve performans sonuçlarının değerlendirilmesine yer verilerek kamuoyunun bilgilendirilmesi amaçlanmıştır.

Tamamen teorik bilgilerden oluşan bahs konu bölüme yer verilmemesinin, mali saydamlık ilkesinin gereklerine aykırılık teşkil etmeyeceği düşünülmekle birlikte, Yönetmeliğin "Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli" başlıklı 19'uncu maddesinde ifade edilen; “(1) Birim ve idare faaliyet raporları, Ek-1 'de yer alan şekle uygun olarak hazırlanır...” hükmüne aykırı olmaması açısından Müsteşarlığımız “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” başlığına yer verilecek ve kamuoyunun bilgilendirilmesi adına gerekli tüm tedbirleri alacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulguya konu hususun teorik bilgilerden oluştuğundan bahisle faaliyet raporunda yer verilmemesinin mali saydamlık ilkesine aykırılık teşkil etmediğinin düşünüldüğü ve ama ilgili Yönetmeliğin amir hükmü gereği “Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi” başlığına yer verileceği ve kamuoyunun bilgilendirilmesi adına gerekli tüm tedbirlerin alacağı bildirilmiştir.

Mali saydamlık ilkesinin gereği olarak her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun bilgilendirilmesi gerektiğinden ve İdare Faaliyet Raporları da bunun bir aracı olduğundan, İdare Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirlenen ilkelere uygun olarak Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi bölümünü de içerecek şekilde hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 10: İdare Faaliyet Raporunda, Performans Hedeflerine İlişkin Göstergelerde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine Yer Verilmemesi

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun

incelenmesi sonucunda; “III- FAALİYETLERE İLİŞKİN BİLGİ VE DEĞERLENDİRMELER” Bölümünde yer alan “B- PERFORMANS BİLGİLERİ” kısmının “3.Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi” bölümünde, Performans Programında yer alan performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan araç olan performans göstergelerinde, hedeflenen ile gerçekleşen değerlerde meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Faaliyet raporları” başlıklı 41’inci maddesinin 5’inci fıkrası ile,

“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.” hükmü getirilmiştir.

Anılan Kanun maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18’inci maddesinin “c” bendinde,

“c) Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

...

2) 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.”

denilmiştir.

Bahsi geçen mevzuat hükümleri uyarınca, kamu idarelerinin, performans programlarında yer alan performans göstergelerinde meydana gelen sapmaların nedenlerine Birim ve İdare Faaliyet raporlarında yer vermeleri gerekmektedir. Aynı zamanda, planlanan ve raporlanan performans arasındaki sapmayı açıklayan bu nedenlerin ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırılmak suretiyle, tam ve net şekilde ortaya konulması da raporlama

gereklilikleri açısından şarttır.

Yapılan incelemede, KDGM 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “B- PERFORMANS BİLGİLERİ” başlıklı bölümün “3.Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi” kısmında aynen;

“Müşteşarlık performans programında hedeflenen gösterge rakamlarına büyük oranda ulaşılmıştır. Performans göstergelerinin önemli bir kısmında ise hedefin oldukça üstünde gerçekleşme sağlanmıştır. Belirlenen bazı hedeflerin altında kalınmasında personel ihtiyacının yeterli düzeyde karşılanmamasından kaynaklanan faktörlerin etkili olduğu değerlendirilmektedir” denilmiş ise de,

KDGM, ne 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunda ne de Birim Faaliyet Raporlarında, aşağıda görüleceği üzere “Hedeflenen ve Gerçekleşen performans göstergelerinde oluşan sapmaları ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırarak açıklayabilmiştir.

Yine, İdare Faaliyet Raporunda belirtilenin aksine, performans göstergelerinin önemli bir kısmında hedefin oldukça üstünde gerçekleşme sağlandığından bahsedilebilmesi de mümkün değildir. Yapılan incelemede, toplam 24 performans göstergesinden yalnızca 4 adedinde hedefin üstünde gerçekleşme sağlandığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik uyarınca; Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığının 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunda performans programında yer alan performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçen ve sayısal olarak ifade edilen araç olan performans göstergelerinde meydana gelen sapmaların nedenlerinin ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırılmak suretiyle, tam ve net şekilde ortaya konulmasının raporlama gereklilikleri açısından şart olduğu düşünülmektedir.

Sapmalara dair Birim Faaliyet Raporlarında yer alan açıklamalar:

Hedef-Gösterge	Performans Göstergesi	Sapma Yüzdesi	Sapma Nedeni	Değerlendirme
2-1	Diğer kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan mevzuat değişiklikleri konusunda verilen görüş sayısı,	%26,9	Hukuk Müşavirliği olarak; 2017 yılı Performans Programında, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflere ulaşıldığı, genel itibarıyla hedeflenenden daha fazla çalışmanın gerçekleştirildiği görülmektedir şeklinde açıklama getirilmiştir..	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
2-2	Terörle Mücadeleye ve	%6,6	2-1 ile aynı gerekçe	Pozitif yönde meydana

	demokratikleşmeye ilişkin mevzuatta ihtiyaç duyulan değişiklikler konusunda hazırlanan rapor sayısı			gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
13-1	Hazırlanan görüş, rapor ve teklif sayısı (kanun, yönetmelik, yönerge vb.).	%200	2-1 ile aynı gerekçe	Pozitif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
3-1	Terör örgütlerinin yurtdışı faaliyetlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik karşılıklı yurtiçi ve yurtdışı ziyaret ve toplantı sayısı	% 23	Dış İlişkiler Daire Başkanlığınca açıklama yapılmamıştır.	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
3-2	Yurtiçi ve yurtdışı ziyaretler sonrasında hazırlanan rapor sayısı	%15	Dış İlişkiler Daire Başkanlığınca açıklama yapılmamıştır.	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
3-3	Terörle mücadele alanında uluslararası gelişme ve deneyimler konusunda yapılan yayın ve faaliyet(sempozyum, seminer vb.)	%25	Dış İlişkiler Daire Başkanlığınca açıklama yapılmamıştır	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
4-1	Kurumlarla bu amaçla yapılacak koordine çalışma sayısı	%75	Planlama, Koordinasyon ve Sosyal Destek Daire Başkanlığınca, "Planlanan çalışmalar hayata geçirilememiştir" şeklinde açıklama getirilmiştir.	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
4-2	Terörle mücadelede önem arz eden saha ziyareti sayısı	%45	4-1 ile aynı gerekçe	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
5-1	Terörle Mücadele ile ilgili olarak kurum ve kuruluşlar tarafından hazırlanan eylem planlarına ilişkin yapılan toplantılara katılım ve/veya kurumsal ziyaret sayısı	%60	4-1 ile aynı gerekçe	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
5-2	Terörle mücadeleye katkı sunması gerekçesiyle desteklenen sivil toplum kuruluşu projesi sayısı	%100	"Bahse konu kaynak başka bir ihtiyacın karşılanması için aktarılmıştır." şeklinde açıklama getirilmiş, söz konusu ihtiyacın ne olduğu ya da neden buna gerek duyulduğuna ilişkin bir bilgi verilmemiştir.	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
6-1	Terörle mücadeleye ilişkin stratejik istihbaratın koordinasyonu kapsamında yapılan analiz sayısı	%205	"Öngörülenin üzerinde bir performans sergilenmiştir" şeklinde açıklama getirilmiştir.	Pozitif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.
12-3	Kütüphane ve Dokümantasyon Merkezinde yer alan yayın sayısı	%30	Araştırma ve Geliştirme Daire Başkanlığınca "Planlanan sayıda kitap alınamaması nedeniyle istenilen düzeye erişilememiştir" şeklinde açıklama yapılmıştır.	Negatif yönde meydana gelen saptamaya ilişkin ikna edici açıklama yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Müşteşarlığımız, terörle mücadeleye ilişkin politika ve

stratejileri geliştirmek ve bu konuda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak üzere İçişleri Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Müsteşarlığımız terörizmle mücadele gibi ülkemiz için oldukça hassas bir alanında görevini icra etmektedir. Bu bakımdan görev alanına ilişkin performans göstergelerinin gerçekleşme düzeyleri de konjoktüre bağlı olarak değişkenlik gösterebilmektedir.

Nitekim İdare Faaliyet Raporunda yer verilen 24 adet performans göstergesinden 12'sinde belirtilen hedeflere ulaşılmakla birlikte 4'ünde hedefin üzerinde gerçekleşme sağlanmış ve 8'inde belirlenen hedefin altında kalınmıştır.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanılarak hazırlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı" başlıklı 18'inci maddesinin "e" bendinde,

"2) 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." ifadelerine yer verilmiştir.

İlgili hüküm gereği ve Müsteşarlığımız stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelere, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara açık bir şekilde yer vermeye çalışmıştır. Ancak bulguda da eleştiri konusu yapılan 4'ü olumlu 8'i olumsuz olan performans hedeflerinin gerçekleşme düzeylerine ilişkin sapmaların nedenlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalardan kaçınılmıştır.

Söz konusu performans göstergeleri doğrudan ya da dolaylı olarak terörizmle mücadele alanında politika ve strateji geliştirmeye yönelik faaliyetlerden oluşmaktadır. Performans hedeflerine ilişkin sapma nedenlerinin bulguda da bahsedildiği üzere ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırılmak suretiyle, tam ve net şekilde ortaya konulması terörizmle mücadele alanında yapılan faaliyetlerle ilgili ayrıntılı bilgilerin de açık bir şekilde ortaya konulması riskine neden olabileceğinden mümkün olan en net ifadelerle sapma nedenleri açıklanmaya çalışılmıştır.

Yönetmeliğin "Gizlilik gerektiren bilgiler" başlıklı 21 nci maddesinde "*Faaliyet*

raporlarında milli güvenlik, savunma ve istihbarat hizmetlerine ilişkin gizlilik gerektiren bilgiler ile devlet sırrı ve ticari sır niteliğindeki bilgilere ve ülkenin ekonomik çıkarları açısından gizli kalması gereken bilgilere yer verilmez.” şeklinde düzenlenmiştir.

Bu kapsamda asli görevi terörle mücadele alanında politika ve strateji geliştirmek olan Müsteşarlığımızın performans göstergelerine ilişkin sapma nedenleri faaliyet raporlarının hazırlanmasına ilişkin mevzuat hükümlerine uygun bir şekilde açıklanmaya çalışılmış olmakla birlikte, ilgili hüküm gereğince bilgi mahremiyetine zarar verecek her türlü ifadeden kaçınılmıştır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında performans göstergelerine ilişkin sapma nedenlerinin gizlilik gerektiren bilgiler kapsamında değerlendirmeleri nedeniyle açıklanmasından kaçınıldığı; tam ve net şekilde ortaya konulmasının terörizmle mücadele alanında yapılan faaliyetlerle ilgili ayrıntılı bilgilerin de açık bir şekilde ortaya konulması riskine neden olabileceğinin düşünüldüğü ve Yönetmeliğin “Gizlilik gerektiren bilgiler” başlıklı 21’nci maddesi hükmü gereğince bilgi mahremiyetine zarar verecek her türlü ifadeden kaçınıldığı ifade edilmişse de;

Kamu idaresi cevabında, hedeflenen ve gerçekleşen düzeylere ilişkin bilgilerin ilgili İdare Faaliyet Raporunda kamuoyuyla paylaşılmasına karşın saptamalara ilişkin nedenlerin hangi gerekçelerle bilgi mahremiyeti kapsamında değerlendirildiğine dair bir açıklama getirilememiştir.

Öte yandan KDGM 2017 yılı Performans Programının açıklamalar kısmında da, sapma tespit edilen performans göstergelerine ilişkin olarak, söz konusu performans göstergelerinden hangilerinin Yönetmelik hükmüne göre gizlilik gerektiren bilgiler kapsamına girdiğinin belirtilmediği görülmüştür. Yapılan uygulamayla, sapma nedenleri kamuoyuyla paylaşılmayacak göstergelerin neler olduğunun baştan belirlenmemesi ilgili performans göstergelerinden hangilerinin gizli bilgi kapsamına girdiği hususunu yoruma açık hale getirmektedir.

Bu nedenle, KDGM 2017 Yılı Performans Programında, performans göstergelerinin hangilerinin Yönetmelik hükmüne göre gizlilik gerektiren bilgiler kapsamına girdiğinin ilgili bölümlerinde belirtilmesi ve hazırlanacak İdare Faaliyet Raporunda, performans hedeflerine

ilişkin göstergelerde meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 11: Faaliyet Raporunun “V-Öneri ve Tedbirler” Bölümünde, Öneri ve Tedbirlerin Bulunmaması

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun incelenmesi sonucunda; anılan Raporun “V-Öneri ve Tedbirler” bölümünde, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in 18’inci maddesinin (d) fıkrasıyla istenen öneri ve tedbirlere yer verilmediği görülmüştür.

Anılan fıkrada idarelerden, faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak; idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşılabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere faaliyet raporlarında yer vermeleri istenmektedir.

Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “V-Öneri ve Tedbirler” bölümünde ise yalnızca “*Kurumsal kapasitenin geliştirilmesi için gereken tedbirler alınmaktadır. Ayrıca yeni personel ihtiyacına ilişkin yeni çalışma yapılması gerekmektedir.*” şeklinde genel bir ifade kullanılmış, mevzuatın yer verilmesini istediği öneri ve tedbirlere değinilmemiştir.

Mali saydamlık ilkesinin gereği olarak, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “V-Öneri ve Tedbirler” bölümünün anılan hüküm içeriğine uygun olması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Müsteşarlığın 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun “V-Öneri ve Tedbirler” bölümünde kurum açısından oldukça önemli olan iki husus genel bir şekilde ifade edilmiş olmakla birlikte mevzuatın yer verilmesini istediği öneri ve tedbirlere değinilmediği yönündeki eleştirinin hazırlanacak idare faaliyet raporlarında göz önünde bulundurulacağı ve gerekli tüm tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında mevzuatın yer verilmesini istediği öneri ve tedbirlere değinilmediği yönündeki eleştirinin hazırlanacak idare faaliyet raporlarında göz önünde bulundurulacağı ve gerekli tüm tedbirlerin alınacağı ifade edilmiştir. İdare Faaliyet

Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirlenen ilkelere uygun olarak öneri ve tedbirlere de yer verecek şekilde hazırlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiřtir.