



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

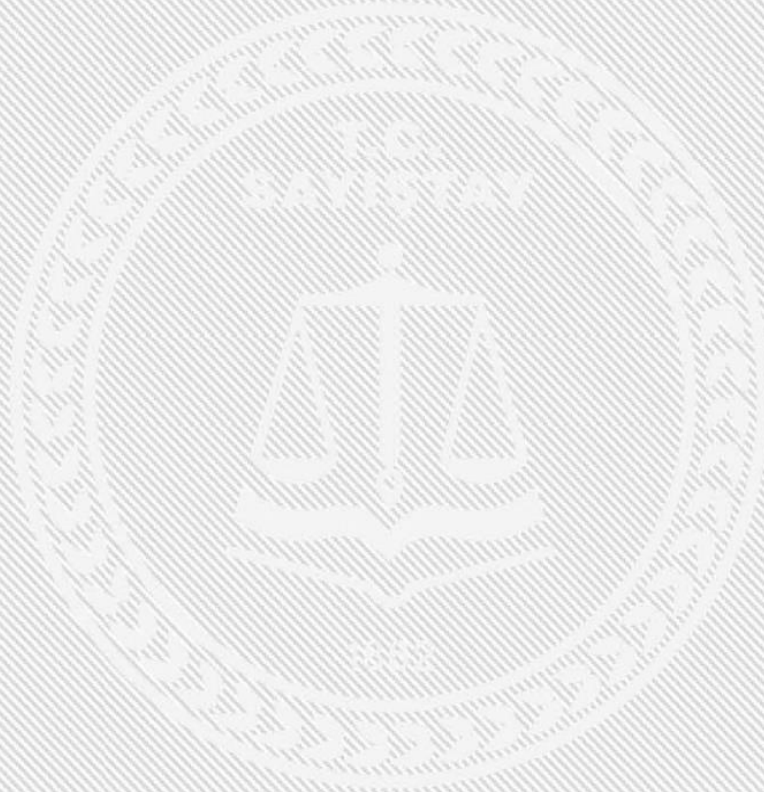
İÇERİK

GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	21

GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	7
7. EKLER.....	15

KISALTMALAR

DAP Doğu Anadolu Projesi

GAP Güney Anadolu Projesi

GPDP Gençlik Proje Destek Programları

GSB Gençlik ve Spor Bakanlığı

PG Performans Göstergesi

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 GSB 2016 Yılı Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanım Tablosu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Gençlik ve Spor Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2016 Yılı Bütçesiyle Gençlik ve Spor Bakanlığı'na 9.676.240.000 TL ödenek verilmiştir. Bu tutar genel bütçeli kurumlara verilen ödeneğin % 1,72'sine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça bütçeyle verilen ödenekler dışında bir dış kaynak kullanımı olmamıştır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2016 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımının ayrıntıları aşağıda belirtilmiştir:

Tablo 1: GSB 2016 Yılı Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanım Tablosu

	TOPLAM ÖDENEK (TL)	HARCAMA (TL)
Personel Giderleri	28.750.557,46	27.854.012,65
Sosyal Güvenlik Devlet Primi Giderleri	4.309.442,54	3.728.508,46
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	98.841.000,00	43.165.843,86
Cari Transferler	8.285.988.000,00	8.275.085.362,61
Sermaye Giderleri	8.500.000,00	5.847.386,57
Sermaye Transferi	1.549.851.000,00	1.549.058.101,95
Borç Verme	0	0
Bütçe Giderleri Toplamı	9.976.240.000,00	9.884.739.216,10

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık 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 Kanununun 49 ve 50'nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

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

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve 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'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı, belirtilmiştir.

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,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Bakanlığın 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; Gençlik ve Spor Bakanlığının 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 GÖRÜŞÜ

Gençlik ve Spor Bakanlığının 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Gençlik ve Spor Bakanlığı Bütçesinin Cari Transfer Kaleminden Yapılması Gereken Proje Desteklerinin Sermaye Transferi Kaleminden Yapılması

Gençlik ve Spor Bakanlığı bütçesinin cari transfer kaleminde yapılması gereken proje desteklerinin sermaye transferi kaleminde yapıldığı görülmüştür.

2015-2017 Dönemi Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberinde;

“Cari Harcama: *Cari harcama, sermaye varlıkları veya sermaye varlıklarının üretiminde kullanılacak mal veya hizmetler için yapılan ödemeler dışında kalan, karşılıklı ödemeleri ve alıcıların sermaye varlıkları satın almasına izin verilmesi, alıcıların mali sermayesinin artırılması dışındaki amaçlarla yapılan karşılıksız ödemeleri kapsar.*

Analitik bütçe sınıflandırmasıyla cari ve yatırım tanımları değiştiğinden; - Personel için yapılan ödemeler (sosyal güvenlik dâhil) ile bütçe kanunlarıyla belirlenmiş asgari değeri aşmayan ve/veya normal ömrü bir yıl veya bir yıldan daha uzun olmayan mal ve hizmet alımları ve faiz giderleri “cari giderler”, - Cari nitelikli mal ve hizmet alımlarının finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemeler “cari transferler” - Her ikisinin toplamı ise “toplam cari giderler”,

“Sermaye Harcaması: *Sermaye harcamaları, sabit sermaye edinimleri, gayrimenkuller ya da gayri maddi aktiflerin edinimi için yapılan ödemeleri veya bu amaçlarla yapılan karşılıksız ödemeleri kapsar. Bu bölüm, normal ömrü bir yıldan fazla olan ve hem de yılları bütçe kanunlarıyla belirlenecek asgari değerden fazla olan mal ve hizmetler için yapılan harcamaları içerir.*”

ifadeleri yer almaktadır.

Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 yılı bütçesi 7.1.9.1.0 sermaye transferleri Ekonomik Kodunda yer alan toplam 3.207.101,95 TL'nin Gençlik ve Spor Bakanlığı Proje ve Koordinasyon Genel Müdürlüğüne yürütülen proje destekleri kapsamında kullanıldığı görülmüştür.

Proje desteklerinin gerçekleştirilmesine dair usul ve esasları belirleyen 2014 ve 2015 yılı Proje Destek Programlarında; gençlerin toplumsal hayata aktif katılan, temel hak ve hürriyetlerini etkin bir biçimde kullanan ve uluslararası alanda akranlarıyla rekabet edebilecek seviyede bireyler olarak kendi potansiyellerini tam anlamıyla gerçekleştirebilecekleri imkân ve zemini oluşturması amaçlanmaktadır. Bu amaçla, tarih bilinci ve hareketlilik projelerinin,

gönüllülük projelerinin, sosyal uyum projelerinin, katılım projelerinin, sağlıklı yaşam ve spor projelerinin, girişimcilik projelerinin, kültür sanat projelerinin, eğitim projelerinin ve muhtelif projelerin desteklenmesi kararlaştırılmıştır. Destek kapsamında ödenebilecek proje giderleri; personel giderleri, seyahat giderleri, gündelik giderleri, hizmet satın alma giderleri (yayın-basım, etkinlik organizasyonu, taşıma gibi) ve idari giderler (bina kirası, elektrik, su giderleri gibi) olarak belirlenmiştir. Proje bütçelerinden arsa ya da bina alımı, yapım işleri (inşaat, tadilat, bakım-onarım) gibi harcamaların ise kesinlikle gerçekleşmesine izin verilmemektedir.

Görüldüğü üzere; proje destekleri kapsamında yapılan harcamaların tamamı sermaye harcaması niteliğinde değil, cari harcama niteliğindedir. Bu bakımdan projelerin finansmanı için yapılan transferlerin sermaye transferi ekonomik koduna değil, cari transferler ekonomik koduna alınmasının ve bu konuda Kalkınma Bakanlığı ile işbirliği yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; destek verilen projelerin bütçelerinde hem Cari Transfer Kalemi hem de Sermaye Transferi Kaleminden yapılacak nitelikte harcamaların bulunduğu, bir çağrı döneminde desteklenen proje sayısı, bütçelerin ayrıntı düzeyi, kontrolör başına düşen proje sayısı gibi hususlar dikkate alındığında, her bir projenin bütçesinin Cari Transfer Kaleminden yapılacak harcamalar ile Sermaye Transferi Kaleminden yapılacak harcamalara göre ayrıştırılarak takip edilmesinin zor olduğu, başlangıç ödeneğinden sonra yapılacak ara ödemeler ile nihai ödeme aşamalarında yine bu ayırım bazında ödemelerin gerçekleştirilmesi, gerekli hallerde mahsuplaşma yapılması gibi işlemlerin, Gençlik Projeleri Destek Programının başarılı bir şekilde yürütülmesini etkileyen hususlar arasında olduğu, proje desteklemeleri yapılırken projelerin mali bütünlüğü bozulmadan, her bir projenin cari veya sermaye ağırlıklı olup olmadığı dikkate alınarak cari veya sermaye transferleri kalemleri arasında ayırım yapılmak suretiyle ödemelerin yapıldığı, sonuçları ilan edilen 2016-I DAP – GAP Özel Çağrı Programı kapsamında 3 proje türünün destek kapsamına alındığı, gençlik merkezi, mobil gençlik merkezi ve kitap kafe projelerinin desteklenmesinin öngörüldüğü, ayrıca sermaye transferleri kaleminde yer alan proje desteklerine ilişkin ödeneğin, Kalkınma Bakanlığınca 2017 yılı Yatırım Programında 2013K170200 "Gençlik Projelerini Destekleme Hibe Programı" olarak bütçelendirildiği için 07-Sermaye Transferleri kaleminde yer aldığı, bu programa ilişkin ödemelerin Kalkınma Bakanlığının onayını müteakip kullanıldığı, izleyen bütçe dönemlerinde Cari Transfer Kalemi ile Sermaye Transferi Kaleminde yer alan ödeneklerin kullanımı hususuna azami hassasiyet gösterileceği, belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen savunmada, destek verilen projelerin bütçelerinde hem Cari Transfer Kalemi hem de Sermaye Transferi Kaleminden yapılacak nitelikte harcamaların bulunduğu, her bir projenin bütçesinin Cari Transfer Kaleminden yapılacak harcamalar ile Sermaye Transferi Kaleminden yapılacak harcamalara göre ayrıştırılarak takip edilmesinin zor olduğu, proje desteklemeleri yapılırken projelerin mali bütünlüğü bozulmadan, her bir projenin cari veya sermaye ağırlıklı olup olmadığı dikkate alınarak cari veya sermaye transferleri kalemleri arasında ayırım yapılmak suretiyle ödemelerin yapıldığı, ayrıca sermaye transferleri kaleminde yer alan proje desteklerine ilişkin ödeneğin, Kalkınma Bakanlığınca 2016 yılı Yatırım Programında "Gençlik Projelerini Destekleme Hibe Programı" olarak bütçelendirildiği için 07-Sermaye Transferleri kaleminde yer aldığını, bu programa ilişkin ödemelerin Kalkınma Bakanlığının onayını müteakip kullanıldığını, 2017 yılı ve izleyen bütçe dönemlerinde Cari Transfer Kalemi ile Sermaye Transferi Kaleminde yer alan ödeneklerin kullanımı hususuna azami hassasiyet gösterileceği, ifade edilmiştir.

İdarenin, destek verilen projelerin bütçelerinde hem cari transfer hem de sermaye transferi kaleminden yapılacak nitelikte harcamalar bulunduğu şeklinde açıklamasını kabul etmek mümkün değildir. Şöyle ki; proje desteklerinin gerçekleştirilmesine dair usul ve esasları belirleyen 2014 ve 2015 yılı Proje Destek Programlarında; destek kapsamında ödenebilecek proje giderleri; personel giderleri, seyahat giderleri, gündelik giderleri, hizmet satın alma giderleri (yayın-basım, etkinlik organizasyonu, taşıma gibi) ve idari giderler (bina kirası, elektrik, su giderleri gibi) olarak belirlenmiştir. Proje bütçelerinden arsa ya da bina alımı, yapım işleri (inşaat, tadilat, bakım-onarım) gibi harcamaların gerçekleşmesine izin verilmemektedir. Dolayısıyla proje destekleri kapsamında yapılan harcamaların tamamı cari harcama niteliğindedir. Bu bakımdan projelerin finansmanı için yapılan transferlerin sermaye transferi ekonomik kodundan değil cari transferler ekonomik kodundan ödenmesi gerekmektedir. İdare tarafından 2016-I DAP – GAP Özel Çağrı Programı kapsamındaki projelerde yatırım harcamalarının yapılmasına ilişkin düzenlemelere yer verildiği ifade edilmiş olsa da, bulgu konusu yapılan transfer harcamaları 2014 ve 2015 yılı çağrı dönemlerine ilişkin olduğundan, 2016 yılı proje dönemine ait uygulamaların bulgu konusu ile ilişkisi bulunmamaktadır.

İdarenin savunmasında ifade ettiği bir diğer husus, sermaye transferleri kaleminde yer alan proje desteklerine ilişkin ödeneğin, Kalkınma Bakanlığınca 2016 yılı Yatırım

Programında "Gençlik Projelerini Destekleme Hibe Programı" olarak bütçelendirildiği için 07-Sermaye Transferleri kaleminde yer aldığı, bu programa ilişkin ödemelerin Kalkınma Bakanlığının onayını müteakip kullanıldığı hususudur.

Bütçeden gerçekleştirecek bir transferin Cari Transferler tertibinden mi yoksa Sermaye Transferleri tertibinden mi gerçekleştirilmesi gerektiği belirlenirken ilgili yıla ait Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberinde yer alan hususların dikkate alınması gerekmektedir.

2015-2017 Dönemi Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberinin "Tanımlar" kısmında;

05- Cari Transferler

Sermaye birikimi hedeflemeyen ve cari nitelikli mal ve hizmet alımını finanse etmek amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerdir.

Transfer ödemelerinin cari veya sermaye nitelikli olduğu hususunda bir ayırım yapılamıyorsa söz konusu gider, cari transferler arasında yer alacaktır (...)

07- Sermaye Transferleri

Bütçe dışına sermaye birikimi amaçlayan ve sermaye nitelikli mal ve hizmetlerin finansmanı amacıyla yapılan karşılıksız ödemelerdir. Transferin cari nitelikli mi yoksa sermaye nitelikli mi olduğunu belirlemek için cari-sermaye ayırımında esas alınan kriterler kullanılmalıdır.

a-Sermaye transferi niteliğindeki tekliflerde, sermaye giderleri için geçerli olan hususlar dikkate alınacak ve sermaye giderleri teklifleriyle birlikte Kalkınma Bakanlığı'na iletilecektir (...)

İfadeleri yer almaktadır.

Yukarıda da yer verildiği üzere, GSB tarafından 2014 ve 2015 yılı Proje Destek Programlarında; destek kapsamında proje bütçelerinden arsa ya da bina alımı, yapım işleri (inşaat, tadilat, bakım-onarım) gibi harcamaların gerçekleşmesine izin verilmediği için proje destekleri kapsamında yapılan harcamaların tamamı cari harcama niteliğindedir. Bu bakımdan projelerin finansmanı için yapılan transferlerin sermaye transferi ekonomik kodundan değil cari transferler ekonomik kodundan ödenmesi gerekmektedir.

Bu itibarla, cari transfer niteliğinde olan ve 5.3.1.1.0 Ekonomik kodundan yapılması gereken toplam 3.207.101,95 TL'lik aktarmaların, sermaye transferi olarak dernek, birlik, kurum ve kuruluşlara sermaye transferi niteliğinde olan 7.1.9.1.0 Ekonomik kodundan aktarılmış olması Faaliyet Sonuçları Tablosunda cari transferlerin bu tutar kadar düşük,

sermaye transferlerinin de yüksek görünmesine sebep olmuştur.

Ayrıca 2018 yılı Yatırım Programında Gençlik Projelerini Destekleme Hibe Programı bütçelendirilirken bu durumun dikkate alınması gerekir.

BULGU 2: Gençlik ve İzcilik Kamplarına İlişkin Faaliyetlerin Yönetmelikle Düzenlenmesi Gerekirken Bakanlıkça Çıkarılan Talimatlarla Yürütülmesi

638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin “Gençlik Merkezleri ile Gençlik ve İzcilik Kampları” başlıklı 28 inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından gençlik merkezleri ve benzeri tesislerin kurulabileceği, gençlik ve izcilik kampları düzenlenebileceği, bunların oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir.

2016 yılında hizmet veren gençlik kamplarıyla ilgili olarak Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından 23.05.2016 tarih ve 38458 sayılı “2016 Yılı Gençlik Kampları Uygulama Talimatı” yayınlanmış ve il müdürlüklerine gönderilen bu talimat uyarınca gençlik kampları düzenlenmiştir.

638 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca gençlik ve izcilik kamplarının oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelik ile düzenlenmesi gerektiği hususu açıktır. Ancak Bakanlıkça bu konuya ilişkin yönetmelik çıkartılmamış, talimat ile söz konusu işler yürütülmüştür. Kaldı ki, bahsi geçen Talimatın;

“6-Kamplara Ulaşım ve Katılımcı Harcırahları”, “7- Gençlik Kampları Giderleri ve Harcamaların Raporlanması”, “8- Kampta Görev Alan Personele İlişkin Hususlar” başlıklı bölümleri mali hususlar içermektedir. Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in “Görüş Alma” başlıklı 6 ncı maddesinin “e” bendi uyarınca; Bakanlıklar ile Sayıştay'ın denetimine tâbi diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca malî konularda düzenlenecek yönetmelik taslakları hakkında Sayıştay Başkanlığının görüşünün alınması gerekmektedir. Sayıştay'ın ve ilgili kurumların görüşünün alındığı bir yönetmelik çıkarılmadan talimat ile düzenlenmesi suretiyle gerçekleştirilen bu işlemler yasal dayanaktan yoksun olmaktadır.

Bu hususa Gençlik ve Spor Bakanlığı 2015 yılı Denetim Raporunda yer verilmiş olduğu halde 2016 yılı için konu ile ilgili herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin “Gençlik Merkezleri ile Gençlik ve İzcilik Kampları” başlıklı 28

inci maddesi uyarınca; gençlik ve izcilik kamplarının oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının talimat yerine yönetmelikle düzenlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “638 sayılı KHK'nın 28 inci maddesi, Bakanlığımız dışında kalan kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından gençlik merkezleri ve gençlik kampları düzenlenmesini öngörmektedir. Bu maddenin ikinci bölümünde ise Bakanlığımızca bunların oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirlenmesi hükmü yer almaktadır.

Gençlik kampları 638 sayılı KHK'nın 7 nci maddesinin (c) bendinde yer alan "Gençlere hizmet veren gençlik merkezi ve benzeri tesisler ile gençlik ve izcilik kamplarının kurulması ve çalışmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, bunları geliştirici ve tanıtıcı faaliyetlerde bulunmak" hükmü gereğince düzenlenmektedir.

Bu kapsamda Bakanlığımızca her yıl açılacak gençlik kamplarıyla ilgili usul ve esaslar yayınlanan Gençlik Kampları Uygulama Talimatlarında belirtilmektedir.

Ayrıca Gençlik Kampları Uygulama Talimatlarında bulunan, "Kamlara Ulaşım ve Katılımcı Harciraahları, Gençlik Kampları Giderleri ve Harcamalarının Raporlanması, Kampta Görev Alan Personele İlişkin Hususlar" başlıklı bölümlerin mali hususları içermesi nedeniyle, Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik gereğince Sayıştay Başkanlığından görüş alınması gerektiği belirtilmektedir.

638 sayılı KHK'nın 29 uncu maddesinde, Bakanlığın görev alanıyla ilgili olarak İl ve İlçe düzeyinde yapılması gereken iş ve işlemler Spor Genel Müdürlüğü'ne bağlı Gençlik Hizmetleri ve Spor İl ve İlçe Müdürlükleri aracılığı ile yürütüleceği ve bu amaçla Spor Genel Müdürlüğü'nün bütçesine ödenek konulacağı hususu belirtilmektedir.

Gençlik Kampları Spor Genel Müdürlüğü'ne bağlı olup 3289 sayılı Kanun hükümleri gereğince idari ve mali mevzuata sahip Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüklerince Bakanlığımızca hazırlanan Talimatta belirtilen hususlara göre yönetilmektedir.

Gençlik Kampları Uygulama Talimatlarında yer alan hükümler Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüklerinin tabi olduğu hükümler dışında yeni bir mali uygulama ve yükümlülüğü getirmemekte sadece faaliyetlere katılanların yol ve harciraah ücretleri ile gençlik kamplarıyla ilgili yapılan harcamaların raporlanmasını içermektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum cevabında özetle, gençlik kamplarının 638 sayılı KHK'nın 7 nci maddesinin (c) bendinde yer alan "Gençlere hizmet veren gençlik merkezi ve benzeri tesisler ile gençlik ve izcilik kamplarının kurulması ve çalışmasına ilişkin usul ve esasları belirlemek, bunları geliştirici ve tanıtıcı faaliyetlerde bulunmak" hükmü gereğince düzenlendiği, gençlik kamplarının Spor Genel Müdürlüğü'ne bağlı olduğu, Gençlik Kampları Uygulama Talimatlarında yer alan hükümlerin Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüklerinin tabi olduğu hükümler dışında yeni bir mali uygulama ve yükümlülüğü getirmediği, sadece faaliyetlere katılanların yol ve harcırah ücretleri ile gençlik kamplarıyla ilgili yapılan harcamaların raporlanmasını içerdiği, belirtilmiştir.

638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin "Gençlik Merkezleri ile Gençlik ve İzcilik Kampları" başlıklı 28'inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler ile diğer gerçek ve tüzel kişiler tarafından gençlik merkezleri ve benzeri tesislerin kurulabileceği, gençlik ve izcilik kampları düzenlenebileceği, bunların oluşumu ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle belirleneceği ifade edilmiştir. Gençlik ve Spor Bakanlığı da bir kamu kuruluşu olduğundan ve Bakanlık için bir istisna getirilmediğinden, gençlik kamplarına ilişkin usul ve esasların yönetmelik ile düzenlenmesi gerekmektedir. Kaldı ki, Kurum tarafından gönderilen cevapta, gençlik kamplarının Spor Genel Müdürlüğü'ne bağlı olduğu ve bu kampların taşra teşkilatının tabi olduğu mevzuat hükümleri uyarınca düzenlendiği belirtilmiştir. Bu durumda zaten 638 sayılı KHK'nın yukarıda yer verilen hükmü uyarınca Bakanlıktan ayrı kamu kurumu olan Spor Genel Müdürlüğü bünyesindeki gençlik kamplarının oluşumu için de yönetmelik düzenlenmesi zorunlu hale gelmektedir. Ancak gençlik kamplarına ilişkin olarak, ilgili mevzuatın uygulamasına ilişkin hususlar Bakanlıkça talimat ile düzenlenebilir.

"2016 Yılı Gençlik Kampları Uygulama Talimatı"nın "6-Kamplara Ulaşım ve Katılımcı Harcırahları", "7- Gençlik Kampları Giderleri ve Harcamaların Raporlanması", "8- Kampta Görev Alan Personele İlişkin Hususlar" başlıklı bölümleri mali hususlar içermektedir. Her ne kadar Kurum tarafından Gençlik Kampları Uygulama Talimatlarında yer alan hükümlerin Gençlik Hizmetleri ve Spor İl Müdürlüklerinin tabi olduğu hükümler dışında yeni bir mali uygulama ve yükümlülük getirmediği, sadece faaliyetlere katılanların yol ve harcırah ücretleri ile gençlik kamplarıyla ilgili yapılan harcamaların raporlanmasını içerdiği, dolayısıyla Sayıştay'ın görüşünün alınmasını gerektirecek bir husus bulunmadığı ifade edilmiş olsa da bu açıklamaya katılmak mümkün değildir. Şöyle ki;

6085 sayılı Sayıştay Kanununun “Daireler Kurulu” başlıklı 28’inci maddesinde; “*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince mali konularda düzenlenecek yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemler, Sayıştayın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulur(...)*” hükmü yer almaktadır. Buna göre, Bakanlık tarafından gençlik kamplarının işleyişine ilişkin olarak hazırlanan, mali konuları da içeren yönetmelikler ile yönetmelik niteliğindeki düzenleyici işlemlerde de Sayıştay’ın görüşünün alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, 638 sayılı Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin “Gençlik Merkezleri ile Gençlik ve İzcilik Kampları” başlıklı 28’inci maddesi uyarınca, gençlik merkezleri ile gençlik ve izcilik kamplarının oluşumu ve işleyişi ile çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle düzenlenmesi gerekmektedir.

7. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 Yılı Bilançosu	
Aktif Hesaplar	
1 DÖNEN VARLIKLAR	8.310.855,59
10 HAZIR DEĞERLER	2.074.269,66
104 Proje Özel Hesabı	2.074.269,66
12 FAALİYET ALACAKLARI	846,30
126 Verilen Depozito ve Teminatlar	846,30
14 DİĞER ALACAKLAR	558.592,05
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	558.592,05
15 STOKLAR	1.645.327,64
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	1.645.327,64
16 ÖN ÖDEMELER	4.031.819,94
162 Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	168.354,87
165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hes.	2.948.067,36
2 DURAN VARLIKLAR	4.876.105,01
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	3.282.569,61
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	1.350.277,56
Pasif Hesaplar	
3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2.324.970.432,89
32 FAALİYET BORÇLARI	2.324.970.432,89
320 Bütçe Emanetleri Hesabı	1.148.434,42
325 Nakit Talep ve Tahsisler Hesabı	2.323.238.268,31
33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	582.474,68
330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	174.805,52
333 Emanetler Hesabı	407.669,16
36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.225,48
361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.225,48
4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	4.116.655,26
47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	4.116.655,26
472 KIDEM KARŞILIĞI TAZMİNATI HESABI	4.116.655,26
5 ÖZKAYNAKLAR	-2.317.176.465,26
50 NET DEĞER	-984.955.357,45
500 Net Değer Hesabı	-984.955.357,45
51 DEĞER HAREKETLERİ	22.189.498.501,07
519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	22.189.498.501,07

254 Taşıtlar Hesabı	397.794,57	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	122.097,43
255 Demirbaşlar Hesabı	25.808.578,34	57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	122.097,43
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-)	-24.274.080,86	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-13.651.910.964,56
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuları Hesabı (-)	-13.651.910.964,56
260 Haklar Hesabı	3.858.436,10	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-9.870.130.741,75
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı(-)	-3.858.436,10	591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	-9.870.130.741,75
AKTİF TOPLAMI	11.710.622,89	PASİF TOPLAMI	11.710.622,89

Bilanço Dipnotları	
906 Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödemeler Hesabı	2.948.067,36
907 Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	2.948.067,36
910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı	4.653.401,50
911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	4.653.401,50
920 Gider Taahhütleri Hesabı	546.918,38
921 Gider Taahhüteri Karşılığı Hesabı	546.918,38
946 Özel Tahakkuklardan Alacaklar Hesabı	191.669,69
947 Özel Tahakkuklar Hesabı	191.669,69
948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacaklar Hesabı	262.003,07
948 Başka Birimler Adına İzlenen Alacak Emanetleri Hesabı	262.003,07

Kurum Kodu : 29.0

Adı : GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Yılı : 2016

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	GİDERLER HESABI	9.887.012.969,43
630 01	Personel Giderleri	27.854.012,65
630 02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.728.508,46
630 03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	36.885.905,79
630 05	Cari Transferler	8.275.085.362,61
630 07	Sermaye Transferleri	1.529.058.101,95
630 11	Değer ve Miktar Değişim Giderleri	3.030,24
630 12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	880.358,99
630 13	Amortisman Giderleri	5.690.762,22
630 14	İlk Mardde ve Malzeme Giderleri	5.409.307,24
630 25	Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	2.410.925,36
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	6.693,72
630 99	Diğer Giderler	0,20

Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
600	GELİRLER HESABI	16.882.227,68
600 01	Vergi Gelirleri	6.694.077,69
600 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	45.681,33
600 04	Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	5.251.631,41
600 05	Diğer Gelirler	4.860.871,01
600 11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	14.553,71
600 25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEIEEd Gel	15.412,53

GİDERLER TOPLAMI	9.887.012.969,43
-------------------------	-------------------------

GELİRLER TOPLAMI	16.882.227,68
-------------------------	----------------------

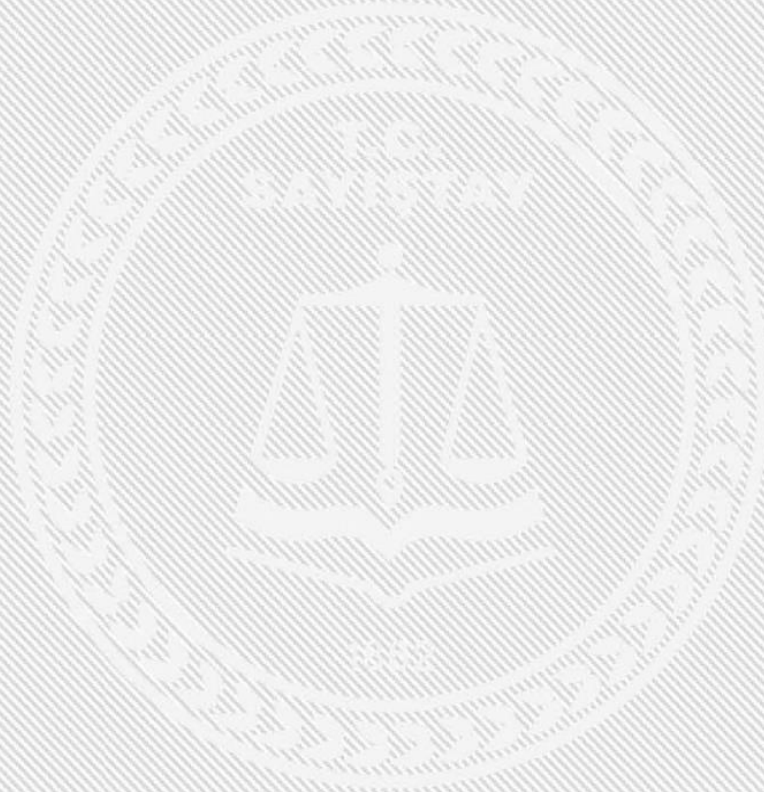
FAALİYET SONUCU	9.870.130.741,75
------------------------	-------------------------

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

GENÇLİK VE SPOR BAKANLIĞI

2016 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	21
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	22
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	23
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	23
5. GENEL DEĞERLENDİRME	24
6. DENETİM BULGULARI.....	26

1. ÖZET

Bu rapor, Gençlik ve Spor Bakanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay “*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*” olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Gençlik ve Spor Bakanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

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

Denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde:

Gençlik ve Spor Bakanlığının Stratejik Plan ve Performans Programının mevcut olduğu ve mevzuatta belirtilen zamanlarda hazırlanarak yayımlandığı ancak sunum kriterlerine aykırılıkların bulunduğu, bu nedenle raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Performans Bilgisinin içeriği kapsamında yapılan değerlendirme sonucunda, her iki doküman ile ilgili de tespitler yapılmış olup, bu çerçevede performans bilgisinin içeriği ile ilgili mevzuatta yer alan yönetmelik ve rehberlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

2013-2017 GSB Stratejik Planında 11 adet stratejik amaç belirlenmiştir. Stratejik amaçlar için de toplam 70 adet stratejik hedef yer almaktadır. Bakanlık Stratejik Planı 2014 yılı Performans Raporunda değerlendirildiğinden bu yıl değerlendirmeye alınmamıştır.

2016 yılı performans programına ilişkin olarak bakanlıkta sadece tek bir veri kayıt sistemi kullanıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu veri kayıt sisteminin işleyişini ve doğruluğunu, güvenilirliğini test etmek üzere performans programında önemli sayılabilecek aşağıdaki performans hedefi ve göstergesi kullanılmıştır.

Performans Hedefi 1.2: *Gençlik Merkezleri sayısını kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler, diğer gerçek ve tüzel kişiler ile işbirliği yapmak suretiyle 500'e çıkarmak. Gençlik Kamplarını yaz dönemi dışında kış aylarında da yapmak, kamplardan yaralanan ve Gençlik Merkezlerine üye olan genç sayısını 500.000'e ulaştırmak.*

Per. Göstergeleri	Ölçü Birimi	2016	2017	2018
2..Gerçekleştirilen gençlik kampı sayısı	Sayı	135	-	-

Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemi için yukarıda belirtilen Performans hedefinin ve göstergesinin değerlendirilmesi sonucunda, veri kayıt sisteminin işleyişi açısından tamlik ve doğruluk kriterlerinin amacına genel olarak uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Bakanlık tarafından kullanılan veri kayıt sistemi teknik olarak güvenilirlik kriterini sağlayan bir sistem olmasına karşın güvenilir veri kayıt sisteminin mevcudiyeti raporlanan verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmaz.

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 yönetmelikler ile 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, Gençlik ve Spor Bakanlığı'nın yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Gençlik ve Spor Bakanlığının yayımladığı 2013- 2017 dönemine ait Stratejik Plan ve 2016 yılı Performans Programı ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak Bakanlık bünyesinde kullanılan veri kayıt sisteminin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Gençlik ve Spor Bakanlığının 2016 yılı için Stratejik Plan ve Performans Programının mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı, ancak ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen içeriğe tam olarak uygun hazırlanmaması nedeniyle raporlama gerekliliklerine kısmen uyduğu, Performans bilgisinin içeriği açısından da yine kısmen uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

Bu tespitlerle birlikte, stratejik planlara ilişkin değerlendirmeler aynı stratejik plan dönemi için bir defa yapıldığından ve 2013-2017 dönemini kapsayan Bakanlık Stratejik Planında herhangi bir değişiklik yapılmadığından bu döneme ilişkin değerlendirme yapılmamıştır.

Gençlik ve Spor Bakanlığının performansını ölçmek için kullandığı sistemin değerlendirilmesi amacıyla seçilen gösterge ve hedef çerçevesinde veri kayıt sisteminin incelenmesi sonucunda, ilgili performans hedefinin gerçekleşmesine ilişkin verilerin güvenilir şekilde toplandığı ancak raporlanmadığı görülmüştür. Gençlik ve Spor Bakanlığı tarafından kullanılan veri kayıt sistemi; 2013 yılında Oracle BI ve Oracle Veri Tabanı Yönetim Sistemi satın alınıp Bakanlık bünyesinde geliştirilmiştir. Bakanlık söz konusu sistem ile ilgili güvenilir veri toplayabilmektedir.

2016 yılı Performans Programı incelendiğinde; Bakanlığın yeni kurulan bir bakanlık olması nedeniyle performans programının daha çok birimler arasındaki görev ve sorumlulukları tespit etmek için bir kılavuz görevi gördüğü sonucuna varılmıştır. Program birimler arası sorumluluğu tespit etmek için oldukça açık bir şekilde düzenlenmiş olmakla beraber, göstergeler açısından karmaşık ve yoğundur. Yine Stratejik Planda olduğu gibi daha sade ve anlaşılabilir hedeflerin konulması yerinde olacaktır. Ayrıca performans programı hazırlanırken, Bakanlığın birimler arasındaki görev tanımını belirlemek amacıyla hareket edilmesinden ziyade, çalışma amaçlarına uygun hedefleri tespit edip, her birime bir hedef atamak yerine sadece ilgili hedefleri ilgili birimlere atamak daha uygundur.

Bakanlıkta genel olarak performans bilgisinin yönetilmesine ilişkin açık iç politika ve

süreçlerin olduğu, ancak etkin bir iç kontrol mekanizmasının olmamasından dolayı teşkilat yapısında veya yöneticilerde meydana gelen değişikliklerden dolayı bazı performans hedef ve göstergelerin takibinin yapılmasında aksamalar olduğu görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Gençlik ve Spor Bakanlığı 2013-2017 Stratejik Planı üzerinde 2013 yılı Sayıştay Denetim Raporunda gerekli değerlendirmeler yapıldığından, 2016 yılı performans denetimi kapsamında Stratejik Plana ilişkin yeni bir değerlendirme yapılmamıştır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Performans Programına Göre Bazı Performans Göstergelerinin İlgililik ve İyi Tanımlama Kriterlerini Karşılamaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre; hedefler amaçları açıklamaya daha iyi hizmet etmek adına, anlaşılabilir, açık net, belirli ve bu açıdan iyi tanımlanmış olmalıdırlar.

Ancak, Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 Performans Programına göre bazı performans göstergeleri ilgililik ve iyi tanımlama kriterlerini karşılamamaktadır.

Örneğin; “Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesiyle ilgili çalışmaları yapmak, hazırlanan belgenin uygulanmasını altı aylık dönemler halinde takip etmek.” olan Hedef 2.6.’nın göstergesi; “PG 2.6.1. *Takip edilen paydaş sayısı*” olup, ilgililik kriterini karşılamamaktadır.

Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesiyle ilgili çalışmaları yapmak ile takip edilen paydaş sayısı arasında bir bağlantı yer almamaktadır.

Performans programında yer alan Performans Göstergelerinden “İyi Tanımlama” kriterini taşımayanlar ise;

“PG 1.3.5. *Rekreasyon Uzmanı*, Psikolojik Danışma ve Rehberlik Uzmanlarından Memnuniyet Oranı, PG 3.3.4. *Faaliyetlere Katılanların Memnuniyet Düzeyi*, PG 7.5.3. *Web Sayfası Memnuniyet Düzeyi*, PG 7.9.3. *İzleyicilerin Memnuniyet Düzeyi*” dir.

Memnuniyet oranını/düzeyini belirlemede kullanılacak yöntemler (anket vs.) ve ölçüm sonuçlarının nasıl değerlendirileceği belirtilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “a) İlgililik kriterine uymadığı belirtilen;

Stratejik Hedef 2.6.

Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesiyle ilgili çalışmalarını yapmak, hazırlanan belgenin uygulanmasını altı aylık dönemler halinde takip etmek.

Performans Göstergeleri

PG 2.6.1. Takip edilen paydaş sayısı

Paydaşlarımız takip edilerek söz konusu belgeyi ne düzeyde uyguladıkları belirlendiğinden performans göstergesi stratejik hedefle doğrudan ilgili olarak belirlenmiştir.

b) İyi tanımlama kriterine uymadığı belirtilen;

PG 1.3.5. Rekreasyon uzmanı, psikolojik danışma ve rehberlik uzmanlarından memnuniyet oranı PG 3.3.4. Faaliyetlere katılanların memnuniyet düzeyi

PG 7.5.3. Web sayfası memnuniyet düzeyi

PG 7.9.3. İzleyicilerin memnuniyet düzeyi

Performans göstergelerinde memnuniyet düzeyi anket yöntemiyle ölçülmektedir. Memnuniyet düzeyi ölçümünde anket yöntemi standart bir yöntem olarak kabul edildiğinden “memnuniyet düzeyinin anket yoluyla ölçülmesi” şeklinde bir tanımlamaya lüzum görülmemiştir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta;

“İlgililik” kriteri ile ilgili olarak, stratejik hedefe ilişkin olarak paydaşların takip edilerek Ulusal Gençlik ve Spor Politikası belgesini ne düzeyde uyguladıkları belirlendiğinden performans göstergesinin stratejik hedefle doğrudan ilgili olduğu belirtilmiştir. Oysa, Performans Programında Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesiyle ilgili çalışmalarını yapmak ile takip edilen paydaş sayısı arasında bir bağlantı yer almadığı gibi bu belirlemenin neye göre yapıldığına ilişkin bir açıklamaya da yer verilmemiştir.

“İyi Tanımla” kriteri ile ilgili olarak ise; memnuniyet düzeyi ölçümünde anket yönteminin standart bir yöntem olarak kabul edildiği, “memnuniyet düzeyinin anket yoluyla ölçülmesi” şeklinde bir tanımlamaya lüzum görülmediği belirtilmiştir. Bulgu konusu yapılan husus; Memnuniyet oranını/düzeyini belirlemede kullanılacak yöntemler (anket vs.) ve ölçüm sonuçlarının nasıl değerlendirileceği belirtilmemiş olmasıdır. Hangi yöntemin kullanılacağı belirtilmediği gibi ölçümlerin nasıl yapılacağı ve sonuçların nasıl değerlendirileceği de

Performans programında yer almamaktadır.

Ayrıca Kurum tarafından stratejik planın yenilenmesi ve buna bağlı olarak performans programının hazırlanması çalışmalarına başlanmış olduğu, söz konusu çalışmalarda bulgu konusu hususların göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir.

BULGU 2: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin “Faaliyet/ Girdi Odaklı” Olması

Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 yılı Performans Programı incelendiğinde; Performans Programı Hazırlama Rehberi”nin "2- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" başlıklı bölümünde hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir ve çıktı -sonuç odaklı olmaları gerektiği belirtilmiştir. Ancak Kurumun 2016 yılı Performans programında yer alan aşağıdaki hedeflerin “faaliyet/ girdi odaklı oldukları görülmüştür. Ayrıca Performans Programında yer alan bazı hedeflerin uzun olduğu, bir hedefin içinde birden çok hedef yer aldığı görülmüştür.

Bunlar ;

“Hedef 4.2.;Yurt içi ve yurt dışı spor faaliyetlerinin tamamının mevzuat çerçevesinde yürütülmesini gözetmek.”,

“Hedef 4.3.;Sporcuların tamamının sağlık hizmetlerinden yararlanması ve sporcu sağlığı ile ilgili çalışmaları takip etmek.”,

“Hedef 4.4.;Spora ilgiyi artırmaya yönelik çalışmaların tamamını takip etmek.”,

“Hedef 5.4.;Dünya gençliği temelinde kültürler ve medeniyetler arası diyalogun artırılmasına katkı sağlamak.”,

“Hedef 8.2.;Bakanlık ile bağlı kuruluşların, seferberlik ve savaş hâli hazırlıkları ile koruyucu güvenlik ve sivil savunma hizmetlerini millî güvenliği sağlayacak ve koruyacak yönde planlamak ve yürütmek.”,

Olarak değerlendirilmiştir.

Performans Programında yer alan hedeflerin çıktı/sonuç odaklı olması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Faaliyet/girdi odaklı olduğu belirtilen;

Stratejik Hedef 4.2.

Yurt içi ve yurt dışı spor faaliyetlerinin tamamının mevzuat çerçevesinde yürütülmesini gözetmek.

Stratejik Hedef 4.3.

Sporcuların tamamının sağlık hizmetlerinden yararlanması ve sporcu sağlığı ile ilgili çalışmaları takip etmek.

Stratejik hedef 4.4.

Spora ilgiyi artırmaya yönelik çalışmaların tamamını takip etmek.

Stratejik Hedef 5.4.

Dünya gençliği temelinde kültürler ve medeniyetler arası diyalogun artırılmasına katkı sağlamak.

Stratejik Hedef 8.2.

Bakanlık ile bağlı kuruluşların, seferberlik ve savaş hâli hazırlıkları ile koruyucu güvenlik ve sivil savunma hizmetlerini millî güvenliği sağlayacak ve koruyacak yönde planlamak ve yürütmek.

Performans göstergelerinin faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olduğu ve elde edilen verilerle faaliyet sonuçlarının ölçülebileceği dolayısıyla çıktı sonuç odaklı göstergeler olduğu değerlendirilmiştir."

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta özetle performans göstergelerinin faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olduğu ve elde edilen verilerle faaliyet sonuçlarının ölçülebileceği dolayısıyla çıktı sonuç odaklı göstergeler olduğu belirtilmiştir. Sayıştay Performans Denetim Rehberine göre, “Çıktı” kavramından anlaşılması gereken; “İdare tarafından üretilen mal veya hizmetler”, “Sonuç” kavramından anlaşılması gereken ise ; “İdare tarafından üretilen mal ve hizmetlerin bireyler ve toplum üzerindeki etkisi” tanımlarıdır. Bulgu konusu yapılan hedef ve göstergeler ölçülebilir olmadığı gibi çıktı ve sonuç odaklı da değildirler.

Bununla beraber Kurum tarafından stratejik planın yenilenmesi ve buna bağlı olarak performans programının hazırlanması çalışmalarına başlanmış olduğu, söz konusu çalışmalarda bulgu konusu hususların göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir.

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedef ve Göstergelerin İyi Tanımlama Kriterini Karşılammaması

“Performans Programı Hazırlama Rehberi”nin "2- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" bölümünde amaçların hedeflerle ilişkili olması gerektiği, hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir ve çıktı -sonuç odaklı olmaları gerektiği belirtilmiştir.

Ancak Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 yılı Performans Programında yer alan aşağıdaki göstergelerin "iyi tanımlama" kriterini karşılamadığı görülmüştür.

Bunlar;

- 1) “Hedef 2.4.; Gençlik ve spor alanında geliştirilen proje ve çalışmalarını değerlendirmek için standart belirlemek.”

Standartların neler göz önüne alınarak belirleneceği, kriterlerin neler olduğunun belirlenmiş olması gerekmektedir.

- 2) “Hedef 3.4; Yurt içi ve yurt dışında yaşayan gençlere rehberlik yapacak, belirli araştırmaları yürütecek sürekli bir araştırma merkezi kurmak.”

Araştırma merkezi ifadesinden tam olarak ne anlatılmak istendiği hakkında daha ayrıntılı, belirleyici ve net bir tanım yapılmalıdır.

- 3) “Hedef 4.5.; Spor alanında uygulanacak temel politikalar geliştirmek.”

Uygulanacak politikalar daha ayrıntılı daha spesifik olarak tanımlanmalıdır.

Bütün performans göstergelerinin mümkün olduğunca somut ve ölçülebilir bir şekilde tanımlanması planın izlenmesi açısından fayda sağlayacaktır.

Hedeflerde yer alan politika, standart gibi unsurların ne şekilde tespit edileceğinin açıklık kazanması açısından kamu idaresinin iç dokümanlarında yazılı hale getirilerek resmileştirilmesi daha uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; “İyi tanımlama kriterini karşılamadığı belirtilen;

Stratejik Hedef 2.4.

Gençlik ve spor alanında geliştirilen proje ve çalışmalarını değerlendirmek için standart belirlemek.

Stratejik Hedef 3.4.

Yurt içi ve yurt dışında yaşayan gençlere rehberlik yapacak, belirli araştırmaları yürütecek sürekli bir araştırma merkezi kurmak.

Stratejik hedef 4.5.

Spor alanında uygulanacak temel politikalar geliştirmek.

Araştırma merkezi ifadesinden Uluslararası Gençlik Akademisi anlaşılmaktadır. Gençlerin kişisel, sosyal ve mesleki gelişimlerine katkıda bulunmak amacıyla ilki Konya İli Meram İlçesi'nde hizmete açılmıştır.

Uluslararası Gençlik Akademisi'nde alanlarında ders veren en yetkin uzmanlar, akademisyenler ve yazarlar, birikimlerini gençlerle paylaşmakta, Türk dış politikasından, sanatsal etkinliklere kadar birçok farklı konunun işlendiği Akademi'de 14-29 yaş aralığındaki yurt dışında bulunan gençler de ücretsiz eğitim alabilmekte ve Akademi'nin etkinlik ve faaliyetlerine katılabilmektedir.”

Denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum tarafından gönderilen cevapta özetle; bulgu konusu hedef ve göstergelerde yer alan “Araştırma merkezi” ifadesinden Uluslararası Gençlik Akademisinin anlaşıldığını, Stratejik hedeflerde bahsedilen standart ve politikalar belirlenirken öncelikle yasal çerçeve ve kalkınma planı, hükümet programı vb. üst politika belgeleri ile Ulusal Gençlik ve Spor Politikası Belgesinin dikkate alındığını, bu kapsamda detaylı tanımlamalar yapılmasına gerek olmadığı belirtilmiştir. Yapılan bu açıklama bulgu konusu yapılan “iyi tanımlamama” hususunu pekiştirmektedir. İdare, bulguda yer alan hedefleri detaylı tanımlama yapmaya gerek olmadığını beyan etmiştir. Oysa ki “Performans Programı Hazırlama Rehberi”nin "2- Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi" bölümünde amaçların hedeflerle ilişkili olması gerektiği, hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir ve çıktı - sonuç odaklı olmaları gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla Gençlik ve Spor Bakanlığı 2016 yılı Performans Programında bulguda yer alan hedef ve göstergelerin "iyi tanımlama" kriterini karşılamadığı görülmüştür.

Bununla beraber Kurum tarafından stratejik planın yenilenmesi ve buna bağlı olarak

performans programının hazırlanması çalışmalarına başlanmış olduğu, söz konusu çalışmalarda bulgu konusu hususların göz önünde bulundurulacağı belirtilmiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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