



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

2012 YILI DENETİM RAPORU

EYLÜL 2013

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

İÇİNDEKİLER

| | |
|---|----------|
| İÇİŞLERİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ | 2 |
| KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI | 2 |
| DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU..... | 4 |
| SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU | 4 |
| DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI | 4 |
| DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI | 5 |
| DENETİM GÖRÜŞÜ | 6 |
| VURGULANACAK HUSUSLAR | 6 |

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ

İçişleri Bakanlığı, 14.02.1985 tarih ve 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile kurulmuştur. Söz konusu Kanunla, yurdun iç güvenliğinin ve asayişinin sağlanması, kamu düzeninin ve genel ahlakın korunması, mülki idare bölümlerinin kurulması, kaldırılması ve düzenlenmesi ile ilgili çalışmaların yapılması, mahalli idarelerin yönlendirilmesi, kaçakçılığın men ve takibi, yurt sathında sivil savunma, nüfus ve vatandaşlık hizmetlerinin yürütülmesi amacıyla İçişleri Bakanlığının kurulması, teşkilat ve görevlerine ilişkin esaslar düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığı, merkez ve taşra teşkilatı ile bağlı kuruluşlardan oluşmaktadır. Bakanlığın teşkilat yapısı 3152 sayılı Teşkilat Kanunu ile düzenlenmiştir.

İçişleri Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun I sayılı cetvelinde yer alan genel bütçeli bir kuruluştur. Diğer genel bütçeli kuruluşlar gibi gelirler Hazine veznelere girer ve giderler de bu veznedenden ödenir. İçişleri Bakanlığının muhasebe hizmetleri Maliye Bakanlığı tarafından Say2000i saymanlık otomasyon sistemi üzerinden ve Bakanlıkta İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlığınca, taşrada ise Defterdarlık ve Malmüdürlükleri tarafından yürütülmektedir. Bakanlığa ait 988 harcama biriminin muhasebe işlemleri 974 muhasebe birimi tarafından yapılmaktadır.

KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 8inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar, 17.12.2011 tarih ve 28145 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Usul ve Esasların Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri, Verilme Yeri ile Süresi ve Usullerine ilişkin düzenlemeler içeren İkinci Bölümünde kamu idarelerince Sayıştay Başkanlığına ve istenmesi halinde ilgili denetçisine verilecek olan defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri sayılmış, süre ve usullere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

5018 sayılı Kanunda mali raporların düzenlenmesine imkân verecek bir muhasebe sistemi kurulması öngörülmüş; kamu hesaplarının ise yönetim ve denetim yetkilileriyle

kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla idarenin her türlü faaliyet ve işlemlerinden oluşacak şekilde tutulacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunda Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri arasında sayılan İçişleri Bakanlığının muhasebe işlemleri İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlığınca yürütülmektedir.

Uygulamada, Muhasebe Hizmetleri Maliye Bakanlığınca yürütülen genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulmuş bir muhasebe sistemi ve kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemleri ile garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedildiği kamu hesapları bulunmamaktadır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün Sayıştay Başkanlığına bilgi amaçlı göndermiş olduğu “Kamu İdaresi Hesapları” konulu, 29.02.2012 tarih ve B.07.0.MGM.0.41/010-07-01 sayılı yazısı ile Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslarda yer verilen defter, mali tablo, belge ve bilgilere esas yevmiye kayıtlarının kurumsal bazda 2013 yılbaşından itibaren kaydedilmesine başlanacağı ifade edilmiştir. Ancak, hâlihazırda Esaslar çerçevesinde kurumsal bazda gönderilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilere esas yevmiye kayıtları Sayıştaya ibraz edilememiştir.

Sonuç olarak, 2012 yılı denetimine ilişkin Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5inci maddesine göre dönem sonunda verilecek olan mali tablo, defter ve belgelerden; Muhasebe birimlerini gösterir cetvel, Muhasebe yetkililerinin adı soyadı, unvanı ve elektronik adresini gösterir cetvel ile imza sirküleri, Kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir cetvel ve Bütçe ilgili kamu idaresince ibraz edilmiş, Esaslarda belirtilen diğer defter, mali tablo ve belgeler Sayıştay Başkanlığına ve ilgili denetçisine sunulamamıştır. Dolayısıyla, denetimimiz, esas olarak aynı Usul ve Esasların 8inci maddesi kapsamında istenen diğer bilgi ve belgeler dikkate alınarak yürütülmüş ve sonuçlandırılmıştır.

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 8 inci maddesi ile 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 7 ve 8 inci maddeleri hükümlerine göre; İçişleri Bakanlığı yönetimi, tabii olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların İçişleri Bakanlığının faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; İçişleri Bakanlığının 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.

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmekle sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, İçişleri Bakanlığının 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 amacıyla yürütülmüştür.

İçişleri Bakanlığının 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, İçişleri Bakanlığının gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve veriler (elektronik olanlar dâhil) oluşturmaktadır.

Ancak, bu hususlarla ilgili 2012 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturabilmek için “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslara göre hesap dönemi sonunda Sayıştaya verilecek defter, tablo ve belgeler ile denetim için gerekli kanıtlayıcı belge ve bilgiler İçişleri Bakanlığı tarafından sağlanamamıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Mali Rapor ve Tabloları Etkileyen Bulgular

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5inci maddesinde belirtilen hesap dönemi başında ve sonunda gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerin Sayıştaya sunulmadığı görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8 inci maddesinin 3 üncü fıkrasındaki düzenlemeye uygun olarak 17.12.2011 tarih ve 28145 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe girmiş olan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5 inci maddesi 3 üncü fıkrasında belirtilen ve aynı esasların 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrası hükmü gereği olarak ta hesap dönemi sonunda (ilgili mali yılı takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar) Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, belge ve mali tablolar ibraz edilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak

ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, 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 tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanununun 61 inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca, bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.

Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibariyle kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu, genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle daha ayrıntılı olarak Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolar ile bilgi ve belgeler yukarıda “Kamu İdaresi Mali Tabloları” ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” başlıkları altında açıklandığı üzere, kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı için İçişleri Bakanlığı 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.

VURGULANACAK HUSUSLAR

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3/b maddesi kapsamında İçişleri Bakanlığı Tarafından Yapılacak İhalelere İlişkin Usul ve Esasların 34üncü maddesine göre Bakanlık tarafından yapılması gereken düzenlemelerin yapılmadığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3/b maddesi kapsamında İçişleri Bakanlığı Tarafından Yapılacak İhalelere İlişkin Usul ve Esaslar Bakanlar Kurulu Kararı ile belirlenmiştir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü maddesinin (b) bendi kapsamında yapılacak ihalelere ilişkin Bakanlar Kurulu Kararının 34üncü maddesinde yer alan “Bu Esaslara göre yapılacak ihalelerde veya alımlarda sözleşme yapılmasında isteklinin ve idarenin görev ve sorumluluğu, ihalenin veya alımın sözleşmeye bağlanması, sözleşmeye davet, idare tarafından şikayetlerin incelenmesi, ek sözleşme düzenlenmesi, denetim, muayene ve kabul işlemleri ile yapım işleriyle ilgili esaslar Bakanlıkça belirlenir” şeklindeki düzenleme ile bazı hususlarda düzenleme yetki ve görevi Bakanlar Kurulunca İçişleri Bakanlığına verilmiştir. Ancak, bugüne kadar İçişleri Bakanlığınca söz konusu hususlarla ilgili her hangi bir düzenleme yapılmamıştır.

Mezkur Kararın 35inci maddesinde yukarıda Bakanlıkça düzenlenmesi gereken hususlarda 4734 ve 4735 sayılı Kanunların uygulanmayacağı belirtilmektedir. Bu durumda söz konusu hususlarda hangi mevzuat hükümlerinin uygulanacağı konusunda bir belirsizlik bulunmaktadır. Bu nedenle İçişleri Bakanlığı tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 üncü maddesinin (b) bendi uyarınca yapılacak ihalelerinde esas alınmak üzere söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının 34üncü maddesine göre yapılması gereken düzenlemelerin Bakanlıkça belirlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; “4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 üncü maddesinin (b) bendi uyarınca yapılacak ihalelerinde esas alınmak üzere söz konusu Bakanlar Kurulu Kararının 34üncü maddesine göre yapılması gereken düzenlemeler Bakanlığımızca yapılacaktır.” denilmektedir.