



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ENERJİ PİYASASI DÜZENLEME  
KURUMU**  
**2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Eylül 2019**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	11
8.	EKLER.....	19



## **TABLolar LİSTESİ**

Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu .....	3
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	4
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4



## KISALTMALAR

- BKMYBS** : Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
- COSO** : The Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commission - Treadway Komisyonunu Destekleyen Kuruluşlar Komitesi
- EPDK** : Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu
- INTOSAI**: International Organization of Supreme Audit Institutions Uluslararası Yüksek Denetimler Kurumları Teşkilatı
- KHK** : Kanun Hükmünde Kararname
- LPG** : Sıvılaştırılmış petrol gazı
- TBMM** : Türkiye Büyük Millet Meclisi





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

- 1. Tüketilmeyen Sarf Malzemesi Bulunmasına Rağmen Yıl Sonu Bilançosunda İlk Madde ve Malzeme Hesabının Borç Bakiyesi Vermemesi**
- 2. Yasal Gereklik Olmasına Rağmen Kurum Tarafından Stratejik Plan ve Performans Programının Hazırlanmaması**
- 3. Kurumun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine Dahil Edilmemesi**

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu (EPDK), 03.03.2001 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile “Elektrik Piyasası Düzenleme Kurumu” adı altında kurulan; 02.05.2001 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 4646 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda Değişiklik Yapılması ve Doğal Gaz Piyasası Hakkında Kanun ile birlikte “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu” adını alan düzenleyici ve denetleyici kurumdur.

14.03.2013 tarih ve 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu ile 4628 sayılı Kanun’un başlığı “Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” şeklinde değiştirilmiştir.

EPDK, kamu tüzel kişiliğini haiz idari özerkliğe sahip bir otorite olup, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumdur. Kurum, elektrik, doğal gaz, petrol ve LPG’nin; yeterli, kaliteli, sürekli, düşük maliyetli ve çevreyle uyumlu bir şekilde tüketicilerin kullanımına sunulması, rekabet ortamında özel hukuk hükümlerine tabi faaliyet gösterilebilecek, mali açıdan güçlü, istikrarlı ve şeffaf bir enerji piyasasının oluşturulması ve bu piyasada bağımsız bir düzenleme ve denetimin sağlanması amacıyla kurulmuştur. Kurum;

1. Elektrik piyasasında; tüzel kişilerin yetkili oldukları faaliyetlerden kaynaklanan hak ve yükümlülüklerini tanımlayan lisansların verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; piyasa performanslarının izlenip, performans standartlarının oluşturulması; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; lisans sahibi tüzel kişilerin denetlenmesi; düzenlemeye tabi tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanmasının sağlanması; piyasada Elektrik Piyasası Kanunu’na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

2. Doğal gaz piyasasında; doğal gazın ithalatı, iletimi, dağıtımı, depolanması, ticareti ve ihracatı ile bu faaliyetlere ilişkin tüm gerçek ve tüzel kişilerin hak ve yükümlülüklerini tanımlayan lisans ve sertifikaların verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; piyasa ve sistem işleyişinin incelenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi, uygulanmasının sağlanması; lisans ve sertifika sahiplerinin, denetlenmesi, düzenlemeye tabi tarifelerin hazırlanması, tadili ve uygulanmasının sağlanması; piyasada Doğal Gaz Piyasası Kanunu’na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

3. Petrol piyasasında; petrol ile ilgili rafinaj, işleme, madeni yağ üretimi, depolama, iletim, serbest kullanıcı ve ihrakiye faaliyetlerinin yapılması amacıyla tesis kurulması,

işletilmesi, akaryakıt dağıtımı, taşınması ve bayilik faaliyetleri için lisans verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; lisans gerektiren faaliyet ve işlemlerin kapsamı, lisans ile kazanılan hak ve üstlenilen yükümlülükler, lisans kapsamındaki faaliyetlerin kısıtlanması, faaliyetin yürütülmesine ilişkin olarak özel şartların belirlenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; tarifelerin onaylanması; piyasada oluşan fiyatların ve fiyat listelerinin takibi, piyasada Petrol Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması,

4. Sıvılaştırılmış petrol gazları (LPG) piyasasında; LPG dağıtımı, taşınması, otogaz bayilik faaliyetleri, depolanması, LPG tüpü imalatı, muayenesi, tamiri ve bakımı amacıyla tesis kurulması ve işletilmesi için lisans verilmesi ve ilgili diğer işlemlerin yapılması; lisans gerektiren faaliyet ve/veya işlemlerin kapsamı, lisans ile kazanılan hak ve yükümlülükler, faaliyetin yürütülmesine ilişkin olarak özel koşulların belirlenmesi; ikincil mevzuatın oluşturulması, geliştirilmesi ve uygulanmasının sağlanması; piyasa faaliyetlerine ilişkin gerekli yönlendirme, gözetim ve denetim faaliyetlerinin yapılması; piyasada oluşan fiyatların takibi, piyasada Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Kanunu'na uygun şekilde davranılmasının sağlanması, konularında yetkili ve sorumludur.

02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve Cumhurbaşkanlığı Kararnelerinde düzenleyici ve denetleyici kurumların yapılanma, amaç ve görevleri ile ilgili herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

Kurumun teşkilatı, çalışma usul ve esasları ile hizmet birimleri ve bu birimlerin görev, yetki ve sorumlulukları, personelin nitelikleri, sayı ve unvanları, atanması, ücret ile diğer mali ve sosyal hakları 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'da düzenlenmiştir. Kurumun ilişkili olduğu Bakanlık, 4628 sayılı Kanun'un 4 üncü maddesi hükmü uyarınca, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığıdır. Kurumun merkezi Ankara'da olup taşra teşkilatı bulunmamaktadır. Kurum, dağıtım bölgelerinde müşteri ilişkilerini sağlamak üzere irtibat büroları kurabilir.

Kurumun temsil ve karar organı, biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere Cumhurbaşkanınca atanan yedi üyeden oluşan Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu'dur. Kurul Başkanı, Kurumun da başkanıdır. Başkana Kurum başkanlığına ilişkin görevlerinde yardımcı olmak üzere Kurul kararıyla iki başkan yardımcısı atanabilir. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı

Resmi Gazete’de yayımlanan 3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin (III) sayılı Cetvelinde yer alan Kurumun başkan ve üyelerinin görev süreleri 4 yıldır.

Kurumun hizmet birimleri 4628 sayılı Kanun’da; Elektrik Piyasası Dairesi Başkanlığı, Doğal Gaz Piyasası Dairesi Başkanlığı, Petrol Piyasası Dairesi Başkanlığı, Sıvılaştırılmış Petrol Gazları Piyasası Dairesi Başkanlığı, Tarifeler Dairesi Başkanlığı, Denetim Dairesi Başkanlığı, Kamulaştırma Dairesi Başkanlığı, Hukuk Dairesi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Kurul Hizmetleri Müdürlüğü ve Başkanlık Özel Kalem Müdürlüğü şeklinde düzenlenmiştir.

4628 sayılı Kanun’un 9 uncu maddesi gereğince, kuruma verilen görev ve hizmetler, enerji uzman ve enerji uzman yardımcılarında oluşan meslek personeli ile idari personel tarafından yürütülmektedir. Kurum hizmetlerinin gerektirdiği görevler, idari hizmet sözleşmesi ile sözleşmeli olarak istihdam edilen personel eliyle yürütülür. Kurum personeli bu Kanunla düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabidir

Kurumda 31.12.2018 tarihi itibarıyla mevcut insan kaynaklarına ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır.

**Tablo 1: İnsan Kaynakları Tablosu**

Kadro Unvanları	Toplam Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Başkan Yardımcısı	2	2
Daire Başkanı	11	10
Başkan Danışmanı	19	13
Grup Başkanı	67	62
Enerji Uzmanı,	244	138
Enerji Uzman Yardımcısı	131	73
Avukat	25	24
Özel Kalem Müdürü, Yardımcısı	2	1
Kurul Hizmetleri Müdürü, Kurul Hizmetleri Müdür Yardımcısı, İrtibat Büro Müdürü	3	1
Yönetim Hizmetleri Uzmanı	94	88
Çözümleyici, Programcı	14	6
Tabip, Hemşire	2	1
Tekniker, Teknisyen	5	3
İletişim Görevlisi, Yönetim Görevlisi , Kütüphaneci, Şoför, Dağıtıcı	112	71
Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri	1	0
Mütercim-Tercüman, Araştırmacı	3	0
Mühendis, Mimar	21	4
<b>TOPLAM</b>	<b>756</b>	<b>497</b>

### 1.3. Mali Yapı

4628 sayılı Kanun'un 10 uncu maddesinde; Kurumun gelirlerinin bütçesinin oluşturduğunu ve gelirlerinin, giderlerini karşılaması esas olduğu belirtilmiştir. Kurumun bütçesinde yer alan gelir fazlalıkları, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirlenen usul ve esaslara göre her üç ayda bir Hazine ve Maliye Bakanlığına ye aktarılmaktadır.

Tablo 2'de görüleceği üzere, 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile kanunlaşan EPDK bütçesi 247.045.000.00-TL'dir. Yıl içerisinde yapılan revizyonlar ile bütçe 343.885.777,77-TL'ye yükselmiştir. Bu ödeneğin 305.238.698,67-TL'si harcanmış olup, yılsonu itibarıyla % 89'u gerçekleşmiştir.

**Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Kodu	Ödenek Türü	Kesintili Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Yıl Sonu Gerçekleşme (TL)
01	Personel Giderleri	64.293.000,00	74.509.933,95	62.790.649,06
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	8.022.000,00	10.420.569,76	7.568.961,93
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	119.055.000,00	106.389.496,29	86.231.145,47
05	Cari Transferler	5.675.000,00	102.515.777,77	102.147.546,62
06	Sermaye Giderleri	50.000.000,00	50.050.000,00	46.500.395,59
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM</b>		<b>247.045.000,00</b>	<b>343.885.777,77</b>	<b>305.238.698,67</b>

Tablo 3'de görüleceği üzere, 2018 yılı gerçekleşmesi 305.238.698,67-TL olan toplam bütçe gelirin; 247.047.753,02-TL'sini Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri, 41.641.708,29-TL'sini Bütçe Aidat Gelirleri, 16.549.237,36-TL'sini Diğer Gelirler oluşturmakta olup % 100'ü gerçekleşmiştir.

**Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Gelir Kalemleri	Bütçe	Yüzde (%)
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	247.047.753,02	80,94
Hazine Yardımı	0,00	0,00
Bütçe Aidat Gelirleri (Kişi ve kurumlardan alınan paylar)	41.641.708,29	13,64

Diğer Gelirler	16.549.237,36	5,42
<b>TOPLAM</b>	<b>305.238.698,67</b>	<b>100,00</b>

#### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

EPDK, Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idaresi olması nedeniyle, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne ve 5018 Sayılı Kanun'un muhasebe işlemlerini içeren 7, 8, 42, 49, 50, 51, 52, 76 ve 78'inci maddelerine tabidir. Muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığının Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmekte, kurumun kendisine ait Bilişim Sistemi üzerinden yapılmakta ve mali raporlar ile tablolar bu sistem üzerinden üretilmektedir.

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 Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Kurumun tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

## **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün

belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

### **A- İç Kontrol Sistemiyle İlgili Genel Durum**

**1-** İç kontrol sistemine ilişkin hususlar, uluslararası standartlara uyumlu, sistematik ve bilimsel esaslara dayalı olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 55-67 nci maddelerinde kapsamlı bir şekilde düzenlenmiştir. Kanunun 55 inci maddesinde ayrıca, kapsama dahil tüm kamu idarelerinde uygulanmak üzere, iç kontrol sistemine ilişkin standart ve yöntemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği hükme bağlanmıştır.

**2-** 5018 sayılı Kanunun ilgili maddelerine dayanılarak hazırlanan “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” 31.12.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemede, kamu idarelerinde iç kontrol ve ön malî kontrol faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin ilke, iş, işlem ve süreçler belirlenmiştir.

**3-** İç kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemleri içeren “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” 26.12.2007 tarihinde yayımlanarak uygulamaya konulmuştur.

Kamu İç Kontrol Standartları, COSO modeli, INTOSAI Kamu Sektörü İç Kontrol Standartları Rehberi ve Avrupa Birliği İç Kontrol Standartları esas alınarak hazırlanmıştır. Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5 bileşen altında 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Tebliğde, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymak ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, bu standartlara aykırı olmamak koşuluyla idarelerce özel standartlar belirlenebileceği ifade edilmiştir.



4- 04.02.2009 tarihinde ise Standartlara uyum konusunda yaşanan tereddütleri gidermek ve kurumlara rehberlik etmek amacıyla “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi” hazırlanarak uygulamaya konulmuştur.

Bu Rehberde, iç kontrol sisteminin etkin bir şekilde kurulması ve uygulanmasının sağlanması amacıyla kamu idarelerince, Ek'te yer alan Rehber dikkate alınarak hazırlanacak eylem planlarının en geç 30.06.2009 tarihine kadar Bakanlığa gönderileceği ve “Eylem Planında” yer alan çalışmaların en geç 30.06.2011 tarihine kadar tamamlanacağı belirtilmiştir.

5- Son olarak, iç kontrol sistemine ilişkin uygulamada yaşanan aksaklıkların giderilmesi amacıyla 02.12.2013 tarihinde “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi” yayımlanmıştır. Bahse konu Genelgede, iç kontrol sistemine ilişkin olarak kamu idarelerine rehberlik kapsamında 2009 yılında Uyum Eylem Planı Rehberinin yayımlandığı hatırlatılarak, bu defa iç kontrol sistemiyle ilgili uygulamada yaşanan eksiklikler paylaşmış ve bu eksikliklerin giderilmesi için alınması gereken önlemler ve yapılması gereken çalışmalar paylaşmıştır.

Görülebileceği üzere 02.12.2013 tarihi itibarıyla, iç kontrol sistemine ilişkin olarak 5018 sayılı Kanunun verdiği yetki kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca gerekli tüm düzenlemeler ve rehberlik kapsamında her türlü bilgilendirmeler yapılarak süreç tamamlanmıştır.

Bununla birlikte, yeni mali yönetim ve kontrol sisteminin en önemli unsurlarından birisi olan iç kontrol sisteminin kurulması ve etkin bir şekilde işletilmesi konusunda en önemli görev Sayıştay'a verilmiş olup, belirtilen sürecin tamamlanmasıyla birlikte, denetimlerde uygulamada karşılaşılan belirli konulara özgü (spesifik) hata ve eksikliklere daha fazla ağırlık verilmesi aşamasına gelinmiştir.

5018 sayılı Kanun gereğince “iç kontrol sistemi” kamu idarelerinde hesap verme sorumluluğu kapsamında değerlendirilmekte, hesap verme sorumluluğu ise Sayıştay raporlarının kapsamını oluşturmaktadır. Bu nedenle iç kontrol sisteminin denetimi Sayıştay'ın temel görevlerinden birisini oluşturmaktadır. 6085 sayılı Kanunun 36/1-c maddesinde de ortaya konulduğu üzere, iç kontrol sisteminin denetimi özel olarak Sayıştay'a verilmiştir. Verilen bu denetim görevinin mali nitelik taşıyıp taşıyamamasının hiç bir önemi bulunmamaktadır. Denetim sürecinin sonunda, kamu idarelerinin iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeleri de içeren Sayıştay raporları esas alınarak, kamu idarelerinin hesap verme sorumlulukları TBMM'de görüşülmektedir. Bu itibarla, iç kontrol sistemi, mevcut mali yönetim ve kontrol sisteminin temel unsurlarından birisi haline gelmiştir.

---

## **B- Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlarda İç Kontrol Sistemi ve EPDK Uygulamaları**

5018 sayılı Kanunun 2 nci maddesinde belirtildiği üzere düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bu Kanunun iç kontrol sistemine ilişkin hükümlerine tabi tutulmamışlardır.

İç kontrol sistemine ilişkin düzenlemelere tabi tutulmamakla birlikte bu kurumlar, aynı Kanunun iç kontrol sistemiyle ilişkili “Mali saydamlık” ve “Hesap verme sorumluluğu” maddelerine, bütçelerini stratejik plan ve performans programına göre hazırlama zorunluluğu, hesap verme sorumluluğu kapsamında Sayıştay denetimi ve Sayıştay raporları esas alınarak yönetimin hesap verme sorumluluğunun TBMM’de görüşülmesi hükümlerine tabi tutulmuşlardır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların iç kontrol sistemiyle ilgili tümünü kapsayan ve uygulama birliği sağlayan başka yasal bir düzenleme de bulunmamaktadır. Bu kurumların kendi mevzuatlarında iç kontrol sistemine ilişkin münferit düzenlemelere yer verildiği görülmekte, ancak bu düzenlemelerin yeterli olmadığı ve uygulama birliğinden uzak olduğu görülmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği’nin (Resmi Gazete Tarih/Sayısı: 18.05.2014/29004) 15 inci maddesinin 1/d fıkrasında, “İlgili birimlerle işbirliği yaparak Kurumun iş tanımları, iş ve işlem akışları ile verimliliğinin artırılmasına yönelik öneriler geliştirmek,” İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı görevleri arasında sayılmıştır. Bu düzenleme dışında Kurumun iç kontrol sistemiyle ilişkili olabilecek başka bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu düzenlemenin kapsamlı olmaması ve hangi esaslara göre uygulamaya konulacağı hususunda belirsizlik olması nedeniyle, iç kontrol sistemi bakımından bu düzenlemenin de Kurumun 5018 sayılı Kanuna uyumu bakımında yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır.

### **İç Kontrol Sistemi Değerlendirme Formu kapsamında EPDK uygulamaları;**

- 1- Kurumdaki tüm personelin, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin Ek 1’inde yer alan Etik Sözleşmesini imzaladığı,
- 2- Kurumun klasik yaklaşıma göre organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklarının açık bir şekilde belirlendiği,
- 3- Yetkiler ve yetki devirleri sınırlarının açıkça belirlendiği ve yazılı olarak bildirildiği,
- 4- Mevzuat eksikliğinden dolayı Kurumun stratejik planının hazırlanmadığı,

- 5- Mevzuat eksikliğinden dolayı Kurumun performans programının hazırlanmadığı,
- 6- İdare bütçesinin stratejik plan ve performans programına uygun olarak hazırlanmadığı,
- 7- Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmadığı, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış risklerinin tanımlanmadığı,
- 8- Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulmadığı,
- 9- Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımları, bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemaları çalışmalarının bulunduğu, ancak etkili olmadığı,
- 10- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sisteminin mevcut olduğu, ancak etkili olmadığı,
- 11- Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterildiği ve duyurulduğu,
- 12- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun bulunmadığı,
- 13- İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının hazırlanmadığı,
- 14- İç kontrol sisteminin değerlendirilmediği ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmediği,
- 15- İç denetim birimi bulunmadığı ve iç denetim faaliyeti yürütülmediği, değerlendirilmiştir.

### **C- Genel Değerlendirme**

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar dışında, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki tüm kamu idarelerinde uygulanmak üzere, Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından iç kontrol sistemine ilişkin gerekli düzenlemeler hazırlanarak uygulamaya konulmuştur. Bu düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumlar dışında diğer tüm kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması konusunda önemli aşama sağlanmıştır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların 5018 sayılı Kanun'un iç kontrol sistemine ilişkin maddelerine tabi olmamaları ve kendi mevzuatlarında da iç kontrol sistemine ilişkin yeterli düzenleme bulunmaması nedeniyle genel olarak bu kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulmadığı görülmektedir. Özel olarak EPDK'da ise, iç kontrol sistemi kapsamında değerlendirilebilecek münferit düzenlemeler bulunduğu, ancak bunların da sınırlı olması ve hangi esaslara göre uygulamaya konulacağı yönünde boşluklar bulunması nedeniyle, bu Kurumda da 5018 sayılı Kanuna ve uluslararası standartlara uygun bir iç kontrol sisteminin kurulamadığı görülmektedir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlarda iç kontrol sisteminin kurulamamış olması nedeniyle, Sayıştay raporlarında iç kontrol sistemi hakkında yeteri kadar değerlendirmelere yer verilememekte ve 6085 sayılı Kanununun 38 inci maddesinin (4) üncü fıkrasında ifade edilen, bu idarelerin yönetim ve hesap verme sorumluluklarının TBMM’de görüşülmesinde etkinlik sağlanamamaktadır.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların, hem iç kontrol sistemiyle ilgili olarak 5018 sayılı Kanunla kurulan mevcut mali sisteme uyumlarının sağlanabilmesi, hem de Sayıştay raporlarına dayanılarak yönetimin şeffaflık ve hesap verme sorumluluğunun TBMM’de etkin bir şekilde görüşülmesine katkı sunulabilmesi için 5018 sayılı Kanunun iç kontrol sistemiyle ilgili bu kurumlara uygulanmayan hükümlerini kapsayacak şekilde yasal düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç olduğu değerlendirilmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Tüketilmeyen Sarf Malzemesi Bulunmasına Rağmen Yıl Sonu Bilançosunda İlk Madde ve Malzeme Hesabının Borç Bakiyesi Vermemesi**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 15 Stoklar “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 86 ncı maddesinin beşinci fıkrasında; 150-İlk madde ve malzeme hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemlerinin genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Yönetmeliğin 150 İlk madde ve malzemeler hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 88 inci maddesinde; kullanılan veya tüketilen ilk madde ve malzeme tutarlarının, belirlenen dönem sonlarında kayıtlı değerleri üzerinden 150 İlk madde ve malzeme hesabına alacak

kaydedileceği belirtilmiştir.

Anılan mevzuat hükümleri uyarınca tüketim madde ve malzemelerinin ilk madde ve malzeme hesabında tutulması ve kullanılmış olanların üç ayı geçmemek üzere belirlenen sürelerde çıkış kaydının yapılması gerekmektedir.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu 2018 yılı denetiminde; Kurumda yıl sonu itibarıyla kullanılmamış tüketim malzemeleri bulunmasına rağmen Kurumun yılsonu bilançosunda 150 İlk madde ve malzeme hesabında kullanılmayan malzemelere ilişkin tutarların yer almadığı görülmüştür.

Muhasebe kayıtlarının saydam ve anlaşılabilir olması için kullanılmayan ilk madde ve malzeme tutarlarının yılsonu bilançosunda 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında görünmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında; özetle;*** Kurumda, tüketilecek mal ve malzemeye ilişkin “Birim” talebi doğrultusunda ilgili daire başkanlığı tarafından alım yapılması sonrası, satın alınan mal ve malzemelerin doğrudan talepte bulunan birime teslim edilerek tüketime verildiği,

Hizmet binasının kiralık olması nedeniyle tüm “Birimlerin” ihtiyacı olan mal ve malzemelerin konulacağı uygun bir mekan bulunmadığı, yeni hizmet binasına taşınıldığında, bir depo yeri tahsisi sonrası birimlerin organizasyonu ve hesap tanımlarının yapılmasıyla “150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı” işleyişindeki uyumsuzluğun giderileceği belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabında her ne kadar, taşınırlar için uygun fiziki mekanların eksikliğinden bahsedilmekte ise de, Taşını Mal Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinin (i) bendi gereğince, fiziki ambar bulunmasa dahi taşınırların giriş ve çıkışlarının elektronik ortamda izlenmesi gerekmekte olup, Kuruma ait taşınırların giriş ve çıkışları için 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kullanılması gerektiği değerlendirilmiştir.

## **BULGU 2: Yasal Gereklik Olmasına Rağmen Kurum Tarafından Stratejik Plan ve Performans Programının Hazırlanmaması**

Yapılan denetimlerde, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun gereğince Kurum tarafından stratejik plan ve performans programının hazırlanmadığı tespit edilmiştir.

Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar 5018 sayılı Kanun’un 2 nci maddesine göre

“Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9 uncu maddesine tabi olmamakla birlikte, aynı Kanunun 17 nci maddesinin son fıkrasında, bu kurumların bütçelerini stratejik plan ve performans hedeflerine göre hazırlayacakları hükme bağlanmıştır.

5018 sayılı Kanun ve ikincil düzenlemelerinde Stratejik plan; “*Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı, ifade eder*” şeklinde, Performans programı ise; “*Kamu idarince yürütülen faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren program*” şeklinde tanımlanmaktadır.

5018 sayılı Kanun’un 60 ıncı maddesi ile 5436 sayılı Kanun’un 15 inci maddesine göre, idarelerin stratejik plan, performans programı ve bütçelerini hazırlamak, idarenin faaliyet raporunu hazırlamak, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak, strateji geliştirme ve mali hizmetler birimlerinin görevleri arasında bulunmaktadır.

4628 sayılı Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun’un 9 uncu maddesinin ikinci fıkrasının (ğ) bendinde, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı’nın görev ve yetkileri; “*Kurumun strateji ve politikalarını belirlemek ve uygulamaları takip etmek, ... 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve mali hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak,*” şeklinde belirtilmiştir.

Yukarıdaki düzenlemelerden de anlaşılacağı üzere, 5018 sayılı Kanun’un stratejik planlamayla ilgili 9 uncu maddesine tabi olmamakla birlikte, diğer düzenleyici ve denetleyici kurumlar gibi EPDK da, aynı Kanun’un 17 nci maddesinin son fıkrası uyarınca, stratejik plan ve performans programı hazırlaması zorunlu hale getirilmiştir. Diğer yandan 4628 sayılı Kanunla da, bu görevler, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı’na verilerek, Kurum için yasal yükümlülük haline getirilmiştir.

18.05.2014 tarihli Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliği’nin 14 üncü maddesinde ise, Stratejik Plan ve Performans Programının hazırlanmasına ilişkin aşağıda belirtilen hususlar Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır;

“*a) Kurumun strateji, politika, amaç ve hedeflerinin belirlenmesine yönelik çalışmaları yapmak, stratejik planını hazırlamak, uygulamayı izlemek, değerlendirmek, üst yönetime*

*iyileştirici önerilerde bulunmak ve bunları ilgililerle paylaşmak.*

*s) Diğer hizmet birimlerinin görev kapsamına girmeyen, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve malî hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak”*

EPDK'nın Stratejik Plan ve Performans Programı hazırlaması gerektiği ve bu görevin de Kurum içinde Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından yerine getirileceği kendi mevzuat hükümlerinde de, açıkça düzenlenmiştir.

Her ne kadar Kurul tarafından hazırlanacak Stratejik Plan ve Performans Programının hangi esaslara göre hazırlanacağı mevcut düzenlemelerde belirtilmemiş ise de, hukukun genel prensiplerinden hareketle, belirtilen hususlarla ilgili 5018 sayılı Kanun kapsamında uygulamaya konulan mevcut genel düzenlemelerin esas alınması gerektiği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, EPDK'nın Stratejik plan ve Performans programı hazırlamamış olmasının, 5018 sayılı Kanun, 4628 sayılı Kanun ve bu Kanun kapsamında çıkarılan Yönetmelik hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında; özetle;*** 5018 sayılı Kanunun 2 nci maddesi gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumların stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü bulunmadığı, Kanunun 17 nci maddesinin son fıkrasından hareketle düzenleyici ve denetleyici kurumların stratejik plan hazırlama yükümlülüğü olduğu sonucuna ulaşılamayacağı, 5018 sayılı Kanunun 60 ıncı maddesine ve 5436 sayılı Kanunun 15 inci maddesine atıf yapılarak Kurumun stratejik plan hazırlamakla yükümlü olduğu hususun tekrar gündeme getirildiği ancak, 5018 sayılı Kanunun 2 nci maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumların bahse konu 60 ncı madde hükümlerinden muaf tutulduğu ifade edilmiştir.

4628 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinin ikinci fıkrasının (ğ) bendi ile Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına, Kurumun strateji ve politikalarını belirlemek ve 5018 sayılı Kanun ve diğer mevzuatla strateji geliştirme ve mali hizmetler birimine verilen görevleri yapmak yükümlülüğünü getirildiği ancak bu hükümden hareketle Kurumun Stratejik Plan hazırlama yükümlülüğünün bulunduğu değerlendirmesinde bulunmanın kanunların amaç ve kapsam maddelerinin ötesinde bir değerlendirme olduğu belirtilmiştir.

Ayrıca Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliğinin 14 üncü maddesi uyarınca düzenleyici ve denetleyici kurumların ihtiyari olarak stratejik plan hazırlayabileceği, ihtiyari olarak stratejik plan hazırlaması durumunda bu görevin Strateji Geliştirme Dairesi

Başkanlığına verildiği ve 02.05.2019 tarihli Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yürürlüğe konulduğu, yapılan değişiklik ile Yönetmeliğin 14 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde yer alan “stratejik planını hazırlamak, uygulamayı izlemek, ....” ibaresinin madde metninden çıkarılarak (a) bendi “Kurumun strateji, politika, amaç ve hedeflerinin belirlenmesine yönelik çalışmaları yapmak.” olarak değiştirildiği ifade edilmiştir.

Kurumun stratejik plan hazırlamakla yükümlü olmadığı, ancak ihtiyari olarak stratejik plan hazırlanmasının mümkün olduğu ve bu hususun, Kurumun yıllara sari uygulamaları ve 5018 sayılı Kanun kapsamında yer alan ve aynı statüde bulunan diğer düzenleyici ve denetleyici kurumların uygulamaları ile de uyumlu olduğu belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, 5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer düzenlemelere göre Kurumun stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü bulunmadığı, buna karşılık ihtiyari olarak stratejik plan ve performans programı hazırlanabileceği hususunda düzenlemeler olduğu ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kanununun 17 nci maddesinin son fıkrasında yer alan, *düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini stratejik plan ve performans hedeflerine göre hazırlarlar*, hükmü amir hüküm olup, bu kurumlar için stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü getirilmiştir. Diğer yandan, stratejik plan ve performans programı stratejik yönetim anlayışının temelini oluşturmakta ve plan bütçe ilişkisinin tam ve doğru şekilde kurulmasıyla kamusal hesap verebilirlik açısından da önem arz etmektedir. Diğer düzenleyici ve denetleyici kurumların uygulamaları ile de uyumlu olduğu belirtilmişse de, EPDK haricinde diğer düzenleyici ve denetleyici kurumların tümünde stratejik plan ve performans programı hazırlanmaktadır. Yönetmelikte sadeleştirmeye yönelik yapılan düzenleme de belirtilen yükümlülüğü ortadan kaldıramaz.

Sonuç itibarıyla, EPDK'nın Stratejik Plan ve Performans Programı hazırlamamış olmasının, mevcut düzenlemelere ve yeni stratejik yönetim anlayışına uygun olmadığı değerlendirilmiştir.

### **BULGU 3: Kurumun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine Dahil Edilmemesi**

28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanunla 5018 sayılı Kanuna eklenen Ek 4 üncü maddeyle, 5018 sayılı Kanun kapsamında yer alan tüm iş ve işlemlerin elektronik ortamda



gerçekleştirilmesine imkan verilmiş ve bu konuda Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilendirilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanıp, 26.06.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde; *“Bu Yönetmelik, kamu mali yönetim sistemi ile ilgili olmak üzere, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin sahip oldukları bilişim sistemlerinde yapacakları uyarlamalar ve yürütecekleri bilişim sistemi projelerini kapsar”* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “Tanımlar ve kısaltmalar” başlıklı 4 üncü maddesinin (h) bendi *“Kamu idaresi: 5018 sayılı Kanuna ekli (I) sayılı cetvelde sayılan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerini, (II) sayılı cetvelde sayılan özel bütçeli idareleri ve (III) sayılı cetvelde sayılan düzenleyici ve denetleyici kurumları,.....”* olarak ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmeliğin 5 inci maddesinde “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” (BKMYBS); makroekonomik tahmin ve planlama, mali planlama, bütçe yönetimi, nakit yönetimi, borç yönetimi, gelir yönetimi, kamu personel yönetimi, varlık yönetimi, harcama yönetimi, muhasebe ve mali raporlama, izleme ve değerlendirme ile denetim fonksiyonel süreçlerine ilişkin olarak birbirleri ile etkileşimli bir şekilde çalışan yazılım veya yazılımların oluşturduğu entegre sistemler bütünü olarak tanımlanmıştır.

Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerini doğrudan ilgilendiren oldukça içerikli yenileme ve dönüşüm sürecini de beraberinde getirmektedir. Bu sistemin tüm kamu idareleri tarafından uygulanması, başarılı sonuçların elde edilmesi için zorunluluk arz etmektedir.

Belirtilen düzenlemeler gereğince, düzenleyici ve denetleyici kurumlar da dahil, 5018 sayılı Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde sayılan merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin tümü “Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi” kapsamına alınmıştır. Anılan Yönetmelik, 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere 26.06.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Merkezi yönetim kapsamında yer alan Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, 2018 yılında uygulanmaya konulan BKMYBS’ye henüz dahil edilmediği görülmektedir. EPDK’nin bu sistemin dışında tutulmasını gerektiren her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ayrıca Kurumun BKMYBS’ye dahil olmaması Sayıştay tarafından yapılan dış denetimde bilgisayar destekli denetim tekniklerinin kullanımını kısıtlayarak, denetimin etkinliğini de azaltmaktadır.

5018 sayılı Kanun kapsamında yürütülen işlemlerin elektronik ortamda ve bütünleşik bir şekilde gerçekleştirilmesinin ve ilgili mevzuata uyumun sağlanması için EPDK'nin Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine dahil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında; özetle;** düzenleyici ve denetleyici kurumların, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin dayanağı olan 5018 sayılı Kanunun Ek 4 üncü maddesine tabi olmadığı belirtilerek; Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün "Yeni Devlet Muhasebesi Bilişim Sistemi ve Yeni Harcama Yönetim Sistemine İlişkin İşlemler" hakkındaki yazısındaki kamu idarelerinin geçiş sürecine ilişkin listede Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunun yer almadığı, diğer yandan anılan yazıda geçiş sürecine tabi olanların, geçiş tarihine kadar yapacakları tüm mali işlemlerin say2000i sistemi üzerinden yürütüleceğinin belirtildiği, ancak Kurumun say2000i sistemini hiç kullanılmadığı ifade edilmiştir.

Kurum ile Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) arasında 03.12.2009 tarihinde imzalanan "EPDK Bilişim Sistemi Geliştirilmesi Projesi" sözleşmesi doğrultusunda hazırlanan "Logo j-Platform Muhasebe-Bütçe Programları" üzerinden Kurumun muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü ve mali raporlar ile tabloların bu sistem üzerinden üretildiği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, düzenleyici ve denetleyici kurumların Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin dayanağını olan 5018 sayılı Kanunun Ek 4 üncü maddesinin tabi olmadıkları ifade edilmişse de; 28.11.2017 tarihinde yürürlüğe giren Ek 4 üncü maddeyle 5018 sayılı Kanun kapsamında yer alan tüm iş ve işlemlerin elektronik ortamda gerçekleştirileceği hüküm altına alınmıştır. Bakanlığa verilen bu yetki esasen 5018 sayılı Kanunun 49 uncu maddesinden kaynaklanan bir yetki olup, Ek 4 üncü maddeyle de bu yetkinin günümüz koşullarına göre nasıl kullanılacağı ortaya konulmuştur.

Kanunun 2 maddesine göre, düzenleyici ve denetleyici kurumların tabi oldukları Kanun maddeleri arasında 49 uncu maddenin sayılmakta olması nedeniyle, bu maddenin nasıl uygulandığını düzenleyen Ek 4 üncü maddeye de tabi olacakları aşikârdır.

Bu itibarla, 5018 sayılı Kanun kapsamındayürütülen işlemlerin elektronik ortamda ve bütünleşik bir şekilde gerçekleştirilmesi için Kurumun Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemine dahil edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

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>

## **8. EKLER**

### **EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**

## BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR		2018 YILI	PASİF HESAPLAR		2018 YILI
<b>1</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>86.298.986,89</b>	<b>3</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>69.138.163,33</b>
<b>10</b>	<b>Hazır Değerler</b>	<b>75.911.830,31</b>	<b>32</b>	<b>Faaliyet Borçları</b>	<b>1.358.586,29</b>
102	Bankalar Hesabı	75.911.830,31	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	1.358.586,29
104	Proje Özel Hesabı	0,00	<b>33</b>	<b>Emanet Yabancı Kaynaklar</b>	<b>16.064.395,93</b>
105	Döviz Hesabı	0,00	330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	1.059.229,24
108	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00	333	Emanetler Hesabı	15.005.166,69
<b>12</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>9.754.634,25</b>	<b>36</b>	<b>Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler</b>	<b>51.715.181,11</b>
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	6.204.633,10	360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	2.110.203,34
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	3.550.001,15	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	49.604.977,77
<b>13</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>0,00</b>	<b>38</b>	<b>Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>0,00</b>
132	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	381	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
137	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	0,00	<b>4</b>	<b>UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>1.074.000,00</b>
138	Takipteki Kurum Alacakları Karşılığı Hesabı (-)	0,00	<b>43</b>	<b>Diğer Borçlar</b>	<b>1.074.000,00</b>
<b>14</b>	<b>Diğer Alacakları</b>	<b>630.342,33</b>	430	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	1.074.000,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	630.342,33	<b>48</b>	<b>Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları</b>	<b>0,00</b>
<b>15</b>	<b>Stoklar</b>	<b>0,00</b>	480	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00
150	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	0,00	481	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00
<b>16</b>	<b>Ön Ödemeler</b>	<b>2.180,00</b>	<b>5</b>	<b>ÖZKAYNAKLAR</b>	<b>294.163.722,39</b>
160	İş Avansı ve Krediler Hesabı	2.180,00	<b>50</b>	<b>Net Değer Hesabı</b>	<b>0,00</b>
<b>18</b>	<b>Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları</b>	<b>0,00</b>	500	Net Değer Hesabı	0,00
181	Gelir Tahakkukları	0,00	<b>51</b>	<b>Değer Hareketleri Hesabı</b>	<b>0,00</b>
<b>19</b>	<b>Diğer Dönen Varlıklar</b>	<b>0,00</b>	519	Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	0,00
190	Devreden KDV Hesabı	0,00	<b>57</b>	<b>Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları</b>	<b>248.387.579,75</b>
<b>2</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>278.076.898,83</b>	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	248.387.579,75
<b>22</b>	<b>Faaliyet Alacakları</b>	<b>26.898,83</b>	<b>58</b>	<b>Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları</b>	<b>0,00</b>
226	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	26.898,83	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	0,00
<b>23</b>	<b>Kurum Alacakları</b>	<b>0,00</b>	<b>59</b>	<b>Dönem Faaliyet Sonuçları</b>	<b>45.776.142,64</b>
232	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	45.776.142,64
239	Diğer Kurum Alacakları Hesabı	0,00		<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>364.375.885,72</b>
<b>24</b>	<b>Mali Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>			
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermaye Hesabı	0,00			
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluş Yatırılan Sermaye Hes.	0,00			
247	Sermaye Taahhütleri Hesabı (-)	0,00			
<b>25</b>	<b>Maddi Duran Varlıklar</b>	<b>278.050.000,00</b>			
250	Arazi ve Arsalar Hesabı	96.310.000,00			
252	Binalar Hesabı	14.915.698,80			
253	Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	2.837.364,45			
254	Taşıtlar Hesabı	0,00			
255	Demirbaşlar Hesabı	16.240.991,04			
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-33.994.054,29			
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	132.214.727,53			
259	Yatırım Avansları Hesabı	49.525.272,47			
<b>26</b>	<b>Maddi Olmayan Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>			
260	Haklar Hesabı	6.580.379,63			
264	Özel Maliyetler Hesabı	0,00			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-6.580.379,63			
<b>29</b>	<b>Diğer Duran Varlıklar</b>	<b>0,00</b>			
294	Elden Çıkarılacak Stoklar, Mad.D.V.Hesabı	0,00			
299	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0,00			
	<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>364.375.885,72</b>			

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	2018 YILI (TL)	Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	2018 YILI (TL)
630	Giderler Hesabı	264.184.164,59	600	Gelirler Hesabı	316.308.567,94
630 01	Personel Giderleri	62.790.649,06	600 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	253.965.397,99
630 02	Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Prim Gid.	7.568.961,93	600 04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00
630 03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	86.107.872,01	600 05	Diğer Gelirler	62.343.169,95
630 05	Cari Transferler	102.147.546,62	600 11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00
630 11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	600 15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	0,00
630 12	Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00		<b>GELİR TOPLAMI</b>	<b>316.308.567,94</b>
630 13	Amortisman Giderleri	5.569.134,97			
630 14	İLK MADDE ve MALZEME GİDERLERİ	0,00			
630 15	Karşılık Giderleri	0,00			
630 20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00			
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00			
630 99	Diğer Giderler	0,00			
	<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>264.184.164,59</b>			
	<b>GİDERLER TOPLAMI(A)</b>	<b>264.184.164,59</b>			
	<b>GELİRLER TOPLAMI(B)</b>	<b>316.308.567,94</b>			
	<b>İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAMI(C)</b>	<b>6.348.260,71</b>			
	<b>NET GELİR D (B-C)</b>	<b>309.960.307,23</b>		<b>FAALİYET SONUCU (D-A)</b>	<b>45.776.142,64</b>

**EK 2: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Tüketilmeyen Sarf Malzemesi Bulunmasına Rağmen Yıl Sonunda İlk Madde ve Malzeme Hesabının Borç Bakiyesi Vermemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu uygulama düzeltilmediği için konu yeniden bulgu konusu edilmiştir.
Kurum Gelirlerinin Tahakkuk Esasına Göre Muhasebeleştirilmemesi ve Gelirlere İlişkin Tahakkuk Kayıtlarının Mali Tablolara Yansıtılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından tahakkuku tahsiline bağlı olan gelirler dışında tahakkuk işlemlerine başlanılmıştır.
Önceki Dönemlerden Tahsil Edilemeyen Gelirlerin, Gelirlerden Takipli Alacaklar Yerine Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından gerekli düzeltme kayıtları yapılmıştır.

Sözleşmelerine Taahhütlerin Taahhütleri Karşılığı	Dayanılarak Gider Hesaplarında	Girişilen Taahhütleri/Gider İzlenmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından gerekli düzeltilme kayıtları yapılmıştır.
---	--------------------------------------	---	------	-----------------------------------	---