



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

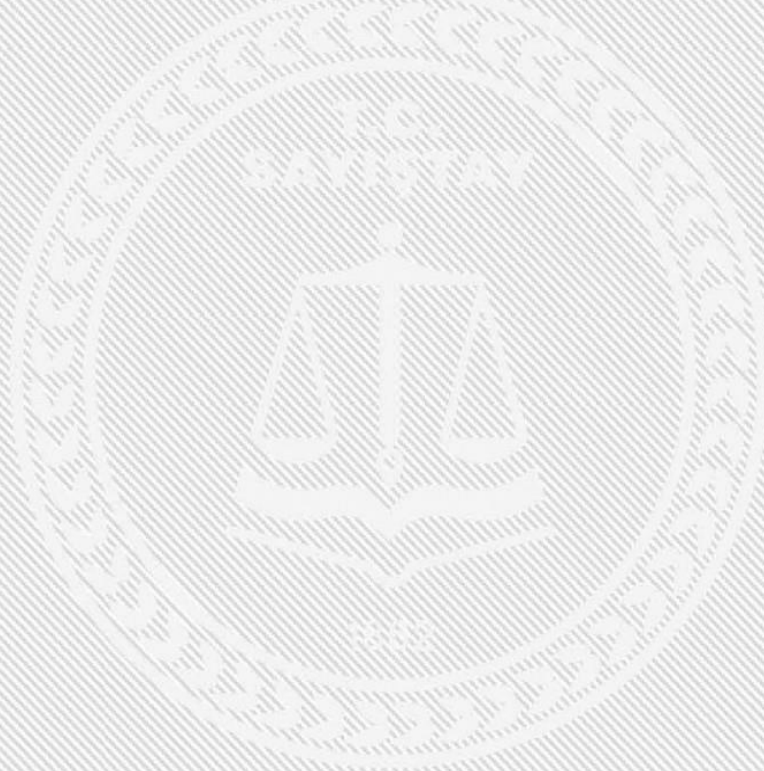
ADALET BAKANLIĞI
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2019

İÇERİK

ADALET BAKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
ADALET BAKANLIĞI ADLİ TIP KURUMU BAŞKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	18
ADALET BAKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	26

ADALET BAKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	5
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	6
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	8
8.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
9.	EKLER.....	13

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Adalet Bakanlığı 2018 Yılı Ödenek ve Harcama Durumu (TL).....	4
Tablo 2: Adalet Bakanlığı 2018 yılı Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması.....	4

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. İdarenin Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazlardan

Önemli Bir Kısmının Değer Tespitlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kiralarının "Gelecek Aylara Ait Giderler" Hesabında Takip Edilmemesi

2. Kamu İdaresinin Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve Adli Tıp Kurumu'na Olan Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Adalet Bakanlığı, 29.03.1984 tarihli ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca teşkilatlanmıştır. 10.05.2018 tarihli ve 7142 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak yayımlanan 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2992 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış olup 10.07.2018 tarihli ve 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 38 ila 64 üncü maddeleriyle de Bakanlık teşkilat yapısı, mevcut haline kavuşturulmuştur.

Anayasa ve 2992 sayılı Adalet Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun ve diğer kanunlar uyarınca Adalet Bakanlığının başlıca görevleri şu şekildedir:

- Kanunlarda kurulması öngörülen mahkemeleri, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun olumlu görüşünü alarak açmak ve teşkilatlandırmak,
- Ceza infaz kurumları, icra ve iflas daireleri gibi adalet kurumlarını planlamak, kurmak; idari görevleri yönünden gözetim, denetimini yapmak ve geliştirmek,
- Bir mahkemenin kaldırılması veya yargı çevresinin değiştirilmesi konularında Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna teklifte bulunmak,
- Avukatlık ve Noterlik Kanunlarının Bakanlığa verdiği görevleri yapmak,
- Adli Sicil Kanunu uyarınca adli sicil tutulması ile ilgili hizmetleri yürütmek,
- Adalet hizmetlerine ilişkin konularda, yabancı ülkelerle ilgili işlemleri yerine getirmek,
- Adalet hizmetleriyle ilgili konularda, gerekli araştırmalar ve hukuki düzenlemeleri yapmak, görüş bildirmek,
- Bakanlıklarca hazırlanan kanun ve kanun hükmünde kararname taslaklarının Başbakanlığa gönderilmesinden önce Türk hukuk sistemine ve kanun yapma tekniğine uygunluğunu incelemek,
- İlgili mevzuat hükümlerine göre infaz ve ıslah işlerini düzenlemek,
- İcra ve iflas daireleri vasıtasıyla, icra ve iflas işlemlerini yürütmek,
- Hâkimler ve Savcılar Kanununda belirtilen görevleri yapmak,
- Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanununda sayılan görevleri yapmak,
- Adli Yargı İlk Derece Mahkemeleri İle Bölge Adliye Mahkemelerininin Kuruluş, Görev ve Yetkileri Hakkında Kanun ile verilen görevleri yapmak,

- Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun ile verilen görevleri yapmak,
- Türkiye Adalet Akademisi Kanunu uyarınca verilen görevleri yapmak,
- Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri, İşyurtları Kurumunun Kuruluş ve İdaresine İlişkin Kanun uyarınca verilen görevleri yapmak,
- Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun uyarınca verilen görevleri yapmak,
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun uyarınca verilen görevleri yapmak,
- Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinde Türkiye aleyhine açılan davalara (Dış politikayı ilgilendirenler hariç) ilişkin süreçleri yürütmek,
- Mağdur haklarının korunup geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak,
- Kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 39'uncu maddesinde, Adalet Bakanlığının; merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmiştir.

a) Bakanlık merkez teşkilatında; ana hizmet birimleri ve yardımcı birimler ile danışma ve denetim birimleri bulunmaktadır.

Buna göre, Bakanlık merkez teşkilatı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Mevzuat Genel Müdürlüğü, Ceza ve Tevkifevleri Genel Müdürlüğü, Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğü, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, Personel Genel Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Başkanlığı, İç Denetim Birimi Başkanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, İnsan Hakları Dairesi Başkanlığı, Eğitim Dairesi Başkanlığı, İcra İşleri Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Özel Kalem Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

b) Bakanlık bağlı kuruluşları Adli Tıp Kurumu ile Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu'dur.

c) Bakanlık taşra teşkilatı;

Bakanlık taşra teşkilatı kurmaya yetkilidir. Bakanlıkça uygun görülen il Cumhuriyet başsavcılıkları nezdinde bilgi işlem müdürlüğü kurulabilir. Müdürlük, bilgi işlem müdürü ve yeteri kadar personelden oluşur. Bilgi işlem müdürlüklerindeki bilgi işlem müdürü, şef, bilgisayar işletmeni ve teknisyenler Bakanlıkça; diğer personel bağlı olduğu adalet komisyonunca atanır.

Her ne kadar, Anayasa'nın 140'ıncı ve 2992 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi gereğince Cumhuriyet savcılarını idari görevleri yönünden Adalet Bakanlığı'na bağılı olmakla birlikte, mahkemeler ve Cumhuriyet savcılıkları, 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esaslarına İlişkin Kanun'un öngördüğü anlamda taşra teşkilatı kapsamında değerlendirilmemektedir. Zira, Anayasa'nın 138'inci maddesinin ikinci fıkrasında, Türk Milleti adına yargı yetkisini kullanan mahkemelere hiçbir makamın emir veremeyeceğı, görülmekte olan dava hakkında görüş bildiremeyeceğı ve genelge gönderemeyeceğı belirtilmiştir. Bu nedenle, Bakanlığın yargı görevleri yönüyle hâkimler ve mahkemeler üzerinde denetim ve gözetim yetkisi bulunmamaktadır.

Adalet Bakanlığının taşra teşkilatının yanı sıra, Adli Tıp Kurumunun grup başkanlıkları ve şube müdürlükleri ile birlikte Yüksek Seçim Kurulunun il seçim kurulu başkanlıkları, ilçe seçim kurulu başkanlıkları, seçmen kütüğü büroları düşünüldüğünde, Adalet Bakanlığı hesap alanının Türkiye'nin bütün il ve ilçelerini kapsamaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde, Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin "*merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri*" olduğu belirtildikten sonra, Kanun'a ekli "*Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri*" başlıklı (I) sayılı Cetvelin 9'uncu sırasında Adalet Bakanlığı'na yer verilmiştir.

Buna göre, Adalet Bakanlığı, merkezi yönetim kapsamındaki genel bütçeli bir kamu idaresidir.

Adalet Bakanlığı bütçesi, bir yıllık kaynak ve kullanım tahminleri ile gerçekleştirmelerinden oluşur ve bütçeye ilişkin işlem süreci Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının kontrolünde yürütülür.

Adalet 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. 2018 yılı Bütçesiyle Adalet Bakanlığına 13.714.405.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2018 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: Adalet Bakanlığı 2018 Yılı Ödenek ve Harcama Durumu (TL)

Kodu	Açıklama	Yılı Ödeneği	Yıl Sonu Ödeneği	Yıl Sonu Harcama
1	Personel Giderleri	7.902.165.000	7.940.667.000	8.592.858.502
2	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	1.144.643.000	1.151.800.000	1.292.820.330
3	Mal ve Hizmet Alımları	1.496.519.000	2.629.563.762	2.639.202.966
5	Cari Transferler	435.022.000	975.792.200	675.780.060
6	Sermaye Giderleri	2.058.44.000	2.618.547.740	2.471.761.859
7	Sermaye Transferleri	677.612.000	1.452.612.000	1.411.555.000
	Genel Toplam	13.714.405.000	16.768.982.702	17.084.024.947

Adalet Bakanlığı mali tablolarına göre 2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla Kuruma tahsis edilmiş olan 13.714.405.000 TL başlangıç ödenegine karşılık yıl içinde 16.768.982.702 lira ödenek kullanılmış, ancak yıl sonunda toplamda 17.084.024.947 lira harcama yapıldığı için 315.042.245 lira ödenek üstü harcama yapılmıştır.

Adalet Bakanlığı sunulan mali tablolarına göre 2018 yılı Gelir durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: Adalet Bakanlığı 2018 yılı Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırılması

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2018 TL
600	1	Vergi Gelirleri	3.161.501.704,12
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	44.495.224,49
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	298.497.659,38
600	5	Diğer Gelirler	569.527.904,15
600	6	Sermaye Gelirleri	28.678,55
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	12.365,48
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	16.372.726,68
610	0	İndirim, İade ve İskontolar Hesabı	364.880.092,23

NET GELİRLER TOPLAMI	3.725.556.170,62
-----------------------------	-------------------------

Adalet Bakanlığı 2018 yılı Faaliyet Gideri 15.811.200.579,71 TL, Faaliyet Geliri 3.725.556.170,62 TL olup, Gider Fazlası 12.090.644.409,09 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Adalet Bakanlığı, muhasebe işlemlerini genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap, kayıt ve işlemlerini düzenleyen ve 08.06.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine göre yürütmektedir.

Adalet Bakanlığı merkez teşkilatının mali işlemlerine ilişkin muhasebe hizmetleri Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşra teşkilatının mali işlemlerine ilişkin muhasebe hizmetleri

ise ilçelerde mal müdürlükleri ve illerde defterdarlık muhasebe müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya 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.
- Taşınır kesin hesap cetveli.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu.
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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

Adalet Bakanlığı'nda iç denetim birimi bulunmakta olup kanunlarla iç denetim için öngörülen görevler bu birimce yerine getirilmektedir.

Tüm birimlerin ürettikleri faaliyet raporlarında güvence beyanı bulunmaktadır.

Ülke düzeyinde kurulu bütün Cumhuriyet Başsavcılıklarının harcama birimi, Cumhuriyet başsavcılarının da harcama yetkilisi olduğu gözetildiğinde, Adalet Bakanlığı

bünyesinde yeralan harcama birimi ve yetkilisi sayısının yaklaşık 800'leri bulunduğu görülmektedir. Bu durum ise, yerine getirilmek istenen iç kontrol sisteminin Bakanlığın tamamı için zorluğunu ortaya koymaktadır.

İç kontrol sisteminin oluşturulması, standartların uygulanması ve geliştirilmesine yönelik olarak Adalet Bakanlığı İç Kontrol Eylem Planı Haziran 2010'da hazırlanmıştır.

Kurumun iç kontrol sistemi ve işleyişine ilişkin olarak;

- Adalet Bakanlığının hazırlamış olduğu stratejik planlar ile iç kontrol sistemi eylem planlarının birbirine uyumlu olduğu;

- Ön mali kontrol işlemleri ile görevli personelin, mali işlem sürecinde görev almasını önlemeye yönelik olarak mevcut mevzuata uyulduğu (örneğin, ihale sürecinde ihale dosyalarını inceleyen ön mali kontrolü gerçekleştiren personelin ihale aşamasında görev almadığı ve yukarıda ifade edilen hususa dikkat edildiği);

- Birimlerin genel olarak süreç akış şemalarının olmadığı, ancak iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin mevzuatta ifade edilen usul ve esaslara uyulduğu;

- Mal ve hizmet alımlarına ilişkin taahhüt evrakları ve sözleşme tasarılarından tutarı 1 milyon liranın (kdv hariç) üzerindeki işlemlerin ve yapım işlerinde tutarı iki milyon liranın üzerindeki işlemlerin ön mali kontrole tabi tutulduğu;

- Adalet Bakanlığı merkez teşkilatının iç kontrole ilişkin olarak bilgilendirilmeye çalışıldığı, buna ilişkin olarak toplantılar yapıldığı, farkındalık sağlanmaya çalışıldığı (özellikle iç kontrol mekanizmasının kurulması amacıyla olabildiğince çok sayıda personelin sürece dahil edilmeye çalışıldığı);

- Etik değerler ile ilgili olarak memurların 657 sayılı Kanun hükümlerine göre değerlendirildiği, hakim ve savcılarının da mevzuatlarına göre göre uyması gereken amir hüküm ve kurallara uyduğu;

- Kurum hizmet içi eğitimlerin yapıldığı;

- Harcama birimleri itibarıyla faaliyet raporları gelmekte, ancak bunları test edecek bir yöntem ya da sistemin bulunmadığı;

- Birim yöneticilerinin verilen görevleri izlemesinin UYAP üzerinden gerçekleştirildiği;

- Adalet Bakanlığı teşkilatı ile adli ve idari yargının tüm birimlerinin her türlü yargısal

ve idari faaliyetlerinin, e-imza ile UYAP üzerinden yürütüldüğü;

Anlaşılmıştır.

Sonuç olarak; iç kontrole ilişkin mevzuat hükümlerinde öngörülen gerekliliklerin büyük oranda yerine getirildiği görülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adalet Bakanlığının 22018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: İdarenin Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazlardan

Önemli Bir Kısımının Değer Tespitlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

İdarenin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazlardan önemli bir kısmının değer tespitlerinin yapılmadığı ve 252-Binalar hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Taşınmaz malların yönetimi, 5018 sayılı Kanun'un 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere bu Kanunun 44, 45 ve 60'ıncı maddelerine dayanılarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur. Yönetmeliğin 5 inci maddesinin birinci fıkrasında taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri; kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması olarak tanımlanmış ve aynı maddenin altıncı fıkrasında da; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemlerinin bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılacağı hükme bağlanmıştır.

17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu yönetmelikte değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir. Diğer yandan, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde “252 Binalar hesabı”nın; eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi" için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanması ve taşınmazların belirlenen değerleri ile 252 no’lu hesaba kaydedilmesi gerekmektedir. Uygulamada Bakanlıktan alınan envanter bilgilerine göre, Bakanlığın kullanımında ve idaresinde bulunan taşınmazların miktar olarak tespitlerinin yapıldığı ancak birçoğunun değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Taşınmaz kayıt işlemlerinden sorumlu birimlerce tahsisli taşınmazların kayıt işlemleri ve rayiç bedellerinin tespiti ile icmal cetvellerinin hazırlanması çalışmalarına 2018 yılında devam edildiği, değer tespiti yapılan ancak muhasebe kayıtlarına alınmayan taşınmazların 2019 yılı içerisinde muhasebe kayıtlarına alınması sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevaptan, bulgu konusundaki hususun düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı anlaşılmaktadır. Ancak, bu durum 2018 yılı mali tablolarına yansıyan hatayı ortadan kaldırmamakta, dolayısıyla da 2018 yılı Bilançosunda yer alan 252 Binalar hesabı doğru ve güvenilir bilgi içermemektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kiralarının "Gelecek Aylara Ait Giderler" Hesabında Takip Edilmemesi

Peşin ödenen taşınmaz kiralarının muhasebe kaydında 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabının niteliğine ve işleyişine ilişkin olarak Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin; “*Hesabın niteliği*” başlıklı 116’ncı maddesinde “(1) *Gelecek aylara ait giderler hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak,*

gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan takip eden faaliyet döneminde tahakkuk edecek olanların izlenmesi için kullanılır.”;

"Hesabın işleyişi" başlıklı 118'inci maddesinde de; "(1) Gelecek aylara ait giderler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir: a) Borç 1) Peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir..." hükümlerine yer verilmiştir.

Söz konusu hükümlere göre, kamu idaresince peşin ödenen hizmet binası kiralama giderlerinden içinde bulunulan aya ait olanların 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Ancak uygulamada, kamu idaresince yapılan ve faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gereken giderlerin 180 no'lu hesaba kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "630 Giderler" hesabı ile "180 Gelecek Aylara Ait Giderler" hesabının doğru şekilde kullanılması gerektiği hususuyla ilgili olarak sorumlu harcama birimlerine bildirimde bulunulduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından verilen cevapta, bulgu konusundaki hususun düzeltilmesi için 2019 yılı itibarıyla harcama birimlerine bildirimde bulunulduğu anlaşılmaktadır. Bu durum 2018 yılı mali tablolarına yansıyan konu ile ilgili hatayı ortadan kaldırmamakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Kamu İdaresinin Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve Adli Tıp Kurumu'na Olan Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

“Ceza İnfaz Kurumları ve Tutukevleri İşyurtları Kurumu” ile “Adli Tıp Kurumu Döner Sermaye İşletmesi” muhasebe kayıtlarında Adalet Bakanlığı'ndan “alacak” olarak görülen değerlerin, Adalet Bakanlığı muhasebe kayıtlarında karşılık olarak yer almadığı görülmüştür.

A-Ceza İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumunun mali tabloları ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; anılan Kurumun Adalet Bakanlığında toplam 325.151.006,12 TL (120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı 322.626.127,73 TL ile 220 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı 2.524.878,39 TL) alacağı olduğu, ancak söz konusu tutarın Adalet Bakanlığı mali tablolarında borç olarak yer almadığı,

B- Adli Tıp Kurumu Döner Sermaye işletmesinin mali tabloları ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; anılan Kurumun Adalet Bakanlığında 112.449.636,41 TL (tamamı 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı) alacağı olduğu, ancak söz konusu tutarın Adalet Bakanlığı mali tablolarında borç olarak yer almadığı,

tespit edilmiştir.

Adalet Bakanlığı harcama birimleri tarafından talep edilen mal ve hizmetlerin, Adli Tıp Kurumu Döner Sermaye İşletmesi ile Ceza ve İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu birimleri tarafından yerine getirilip faturası kesildikten sonra muhasebe kayıtlarına alınmasına rağmen, Adalet Bakanlığı tarafından söz konusu işlemlerin tahakkuklarının yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı anlaşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda yer alan sorunların çözümü amacıyla Adalet Bakanlığınca merkez dışı harcama birimlerine 14/05/2019 tarihinde duyuru yapıldığı, ayrıca, Adalet Bakanlığı ile "Adli Tıp Kurumu" ve "Ceza ve İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu" arasında entegre bir yazılım programının geliştirilmesi ile ilgili çalışma yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından verilen cevaptan, bulgu konusu hususun düzeltilmesine yönelik sürecin başlatılması için girişimde bulunulduğu anlaşılmaktadır. Bu durum 2018 yılı mali tablolarına yansıyan konu ile ilgili hatayı ortadan kaldırmamakla birlikte bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

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>

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

AKTİF		PASİF	
1 DÖNEN VARLIKLAR	833.671.285,58	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	233.415.125,84
10 HAZIR DEĞERLER	3.660.007,71	32 FAALİYET BORÇLARI	39.971.930,29
100 KASA HESABI	280.945,66	320 BÜTÇE EMANETLERİ HS.	12.827.425,64
102 BANKA HS.	3.679.694,63	323 BÜTÇELEŞTİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	155.963,17
103 VER. ÇEK. VE GÖN. EMİR. HES. (-)	-1.240.731,67	325 NAKIT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	26.988.541,48
104 PROJE ÖZEL HESABI	441.450,56	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	168.067.453,64
105 DÖVİZ HESABI	62.099,57	330 ALINAN DEP. VE TEM. HS.	90.471.720,59
108 DİĞER HAZIR DEĞERLER HESABI	432.245,76	333 EMANETLER HS.	77.595.733,05
109 BANKA KREDİ KART.ALACAK. HESABI	4.303,20	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	25.084.565,25
11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	16.859,32	361 ÖDENECEK SOS. GÜV. KES. HS.	13.736.957,31
117 MENKUL VARLIKLAR HESABI	16.859,32	362 FON. DİĞ. KAMU İD. AD. TAHS. HS.	11.347.468,84
12 FAALİYET ALACAKLARI	70.980.898,11	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	139,1
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	38.702.537,00	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	288.160,55
121 GELİR. TAK. ALACAKLAR HS.	25.122.518,02	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	288.160,55
122 GEL. TECİL VE TEH.ALACAKLAR HS.	3.922,54	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	3.016,11
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEM. HS.	7.151.920,55	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	3.016,11
14 DİĞER ALACAKLAR	11.533.471,29	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	22.221.003,42
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HS.	11.533.471,29	43 DİĞER BORÇLAR	15.500,55
15 STOKLAR	321.429.723,59	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	15.500,55
150 İLK MADDE VE MALZEME HS.	321.368.122,47	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	22.205.502,87
157 DİĞER STOKLAR HESABI	61.601,12	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	22.205.502,87
16 ÖN ÖDEMELER	426.028.500,55	5 ÖZ KAYNAKLAR	5.992.398.434,34

162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HS.	426.028.500,55	50 NET DEĞER	1.699.184.062,41
18 GELECEK AYL. AİT GİD. VE GEL.TAHLHS.	20.355,09	500 NET DEĞER HS.	1.699.184.062,41
180 GELECEK AYL. AİT GİD. HESABI	20.355,09	51 DEĞER HAREKETLERİ	49.421.441.560,19
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	1.469,92	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HS.	49.421.441.560,19
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI	1.469,92	57 GEÇMİŐ YIL. OLUMLU FAAL. SONUÇLARI	459.515.772,73
2 DURAN VARLIKLAR	5.414.363.278,02	570 GEÇMİŐ YIL. OLUMLU FAAL. SON. HS.	459.515.772,73
22 FAALİYET ALACAKLARI	10.021.172,99	58 GEÇMİŐ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	33.497.098.551,90
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİN. HESABI	10.021.172,99	580 GEÇ.YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HES.	33.497.098.551,90
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	40.006.099,78	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	12.090.644.409,09
242 DÖN. SERMAY. KUR.YAT.SERM. HS.	40.006.099,78	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HS. (-)	12.090.644.409,09
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	5.364.647.810,84		
250 ARAZİ VE ARSALAR HS.	846.751.206,32		
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZ. HS.	1.430.724,22		
252 BİNALAR HS.	1.264.211.283,42		
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HS.	148.091.708,88		
254 TAŞITLAR HS.	369.571.990,64		
255 DEMİRBAŞLAR HS.	1.788.459.537,79		
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HS. (-)	-		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HS.	2.773.092.182,28		
	3.719.223.541,85		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0		
260 HAKLAR HS.	45.264.721,22		
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI	878.016,24		
267 DİĞER MADDİ OLM.DURAN VAR. HS.	2.000,10		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-46.144.737,56		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	-311.805,59		
294 ELD.ÇİK. STOK. VE MAD. DUR. VAR.HS.	66.622.841,36		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-66.934.646,95		

AKTİF TOPLAMI	6.248.034.563,60	PASİF TOPLAMI	6.248.034.563,60
----------------------	-------------------------	----------------------	-------------------------

Bilanço Dipnotları :

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	405.608.899,81
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUP. EM. HESABI	405.608.899,81
912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HS.	15.753,03
913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMAN.HS.	15.753,03
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	1.978.769.094,68
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	1.978.769.094,68
946 ÖZEL TAHAKKUKLARDAN ALAC. HESABI	17.150,00
947 ÖZEL TAHAKKUKLAR HESABI	17.150,00
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZ. ALAC. HESABI	413.272.093,96
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZ. ALAC. EM. HS.	413.272.093,96
998 DİĞER NAZIM HESAPLAR HESABI	52.099,86
999 DİĞER NAZIM HESAPLAR KARŞ. HESABI	52.099,86

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2018 TL
630	1	Personel Giderleri	8.596.957.632,80
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.292.827.783,59
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.107.986.030,23
630	5	Cari Transferler	652.084.000,54
630	7	Sermaye Transferleri	1.412.957.983,86

630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	940.835,51
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	88.541.542,61
630	13	Amortisman Giderleri	757.230.225,18
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	768.064.215,60
630	15	Karşılık Giderleri	1.031.528,00
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.672.170,65
630	25	Kamu İd. Bedelz. Ol Dev. Mali Olmayan Var. Kay Gid	9.231.720,05
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	78.673.296,31
630	99	Diğer Giderler	48.001.614,78

EK 2: İZLEME

GİDERLER TOPLAMI	15.816.200.579,71
-------------------------	--------------------------

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2018 TL
600	1	Vergi Gelirleri	3.161.501.704,12
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	44.495.224,49
600	4	Alman Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	298.497.659,38
600	5	Diğer Gelirler	569.527.904,15
600	6	Sermaye Gelirleri	28.678,55
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	12.365,48
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alman Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	16.372.726,68
610	0	İndirim, İade ve İskontolar Hesabı	364.880.092,23

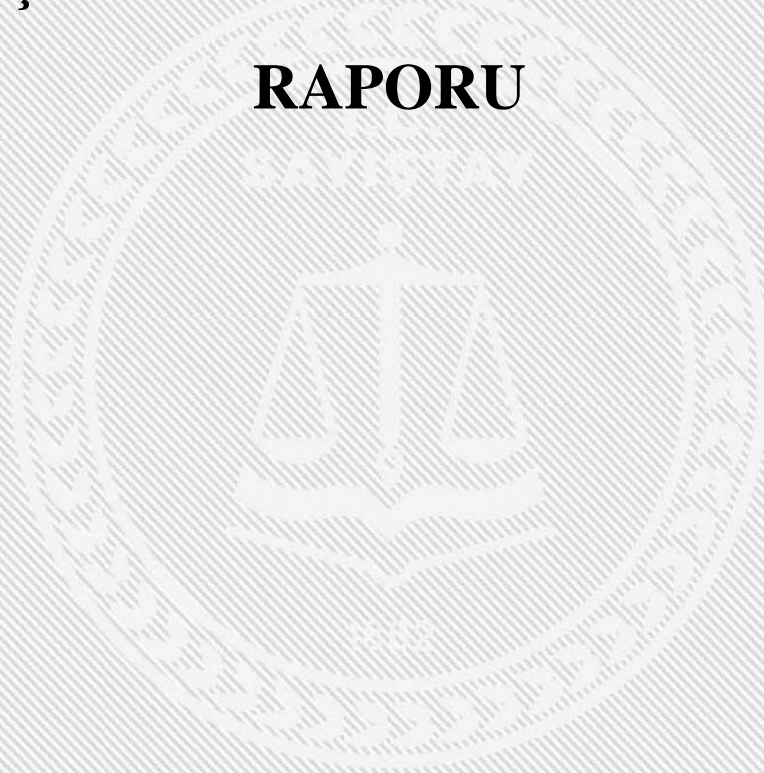
NET GELİRLER TOPLAMI	3.725.556.170,62
-----------------------------	-------------------------

FAALİYET SONUCU	-12.090.644.409,09
------------------------	---------------------------

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu

Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kamu İdaresinin Ceza ve İnfaz Kurumları ile Tutukevleri İşyurtları Kurumu ve Adli Tıp Kurumu'na Olan Borçlarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus 2016 ve 2017 yılı raporlarında yer almış ancak henüz gerekli düzeltmeler yapılmamıştır. Kullanılan muhasebe yazılımlarının kayıtların yapılabilmesi yönünde geliştirilmesi için çalışmalarının başladığı belirtilmiştir. 2018 yılı raporunda denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler kısmında 3. Madde olarak bulgu konusu yapılmıştır.
Bilgisayar Yazılımı ve Fikri Hak Alımına İlişkin Tutarların "260 Haklar" Hesabına Kaydedilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu İdaresi Tarafından Peşin Ödenen Taşınmaz Kiralarının "180 Gelecek Aylara Ait Giderler" Hesabında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	İlgili birimlere duyuruların yapılarak gerekli çalışmaların yapıldığı belirtilmiştir. 2018 yılı raporunda denetim görüşünü etkilemeyen tespit ve değerlendirmeler kısmında 2. madde olarak bulgu konusu yapılmıştır.
İdarenin Yönetiminde veya Kullanımında Bulunan Taşınmazlardan Birçoğunun Değer Tespitlerinin Yapılmaması ve Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Çalışmalara 2019 yılında başlanılmıştır. 2018 yılı raporunda Denetim görüşünün dayanakları bölümünde 1. madde olarak bulgu konusu yapılmıştır.

**ADALET BAKANLIĞI ADLİ TIP
KURUMU BAŞKANLIĞI DÖNER
SERMAYE İŞLETMESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	18
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	19
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	20
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	20
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	21
6. EKLER.....	23

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

14.04.1982 tarih ve 2659 sayılı Adli Tıp Kurumu Kanunu'nun 29'uncu maddesi ile kurulan "Adli Tıp Kurumu Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi" faaliyetlerini, 04.08.1982 tarih ve 17772 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Adli Tıp Kurumu Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliği'ne göre yürütmektedir. 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de Adli Tıp Kurumunun kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları yeniden düzenlenmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Adalet Bakanlığı Adli Tıp Kurumunda genel bütçe kapsamındaki faaliyetler ile Döner Sermaye faaliyetleri aynı personel marifetiyle birlikte yürütülmektedir.

1.3. Mali Yapı

Adalet Bakanlığı Adli Tıp Kurumu Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi 2018 yılı sonu itibariyle 263.932.575,74 lira satış yaptığı, bu satışa ilişkin satış maliyetinin 51.441.405,11 lira, toplam faaliyet giderlerinin de 159.958.736,16 lira olduğu bu bağlamda işletmenin yıl sonu itibariyle 51.425.003,05 lira kara ulaştığı anlaşılmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Adalet Bakanlığı Adli Tıp Kurumu Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun geçici 11'inci maddesi ile 13.12.1983 tarihli ve 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 11'inci maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'ne tabi olup; uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatta öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

İşletmede yapılacak ön ödemelerin şekli, devir ve mahsup işlemleri ile gider türleri itibariyle tutar ve oranlarının tespiti, mutemetlerin görevlendirilmesi ve diğer işlemler hakkında, 31.12.2005 tarihli ve 2005/9913 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır.

İşletme, edinilen taşınırın kayıtlara alınmasında, verilmesinde ve izlenmesinde,

28.12.2006 tarihli ve 2006/11545 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine tabidir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya 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.

- 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 kâğıtlar sayım tutanağı,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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 yansıttasından 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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Adalet Bakanlığı Adli Tıp Kurumu Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi'nin 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 içerdii kanaatine varılmıştır.

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>

6. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

ADLİ TIP KURUMU BAŞKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ BİLANÇOSU

Aktif			Pasif		
1	DÖNEN VARLIKLAR	141.792.247,83	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	19.316.888,07
10	HAZIR DEĞERLER	22.871.662,15	32	TİCARİ BORÇLAR	148.170,11
100	KASA HESABI	3.619,84	320	SATICILAR HESABI	3.812,50
102	BANKALAR HESABI	22.868.042,31	326	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	144.357,61
12	TİCARİ ALACAKLAR	112.449.636,41	33	DİĞER BORÇLAR	480,84
120	ALICILAR HESABI	112.449.636,41	336	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	480,84
13	DİĞER ALACAKLAR	4.049,90	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	19.168.237,12
135	PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	893,49	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	6.334.620,09
136	DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	3.156,41	362	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	8.726.189,91
15	STOKLAR	6.466.899,37	363	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	4.106.489,96
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	6.466.899,37	369	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	937,16
2	DURAN VARLIKLAR	31.294.643,89	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	2.953.883,72
22	TİCARİ ALACAKLAR	181.105,58	47	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	2.953.883,72
226	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	181.105,58	472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	2.953.883,72
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	31.113.538,31	5	ÖZ KAYNAKLAR	150.816.119,93
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	57.389.552,62	50	ÖDENMİŞ SERMAYE	100.006.160,39
254	TAŞITLAR HESABI	1.055.762,89	500	SERMAYE HESABI	100.006.160,39
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	11.772.754,37	59	DÖNEM NET KARI/ZARARI	50.809.959,54
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-39.104.531,57	590	DÖNEM NET KÂRI HESABI	50.809.959,54
260	HAKLAR HESABI	44.840,00			
267	DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	8.590.338,32			
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8.635.178,32			
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	790.721,90			
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-790.721,90			
	Toplam:	173.086.891,72		Toplam:	173.086.891,72

Dipnotlar

900	ALINAN TEMİNATLAR HESABI	1.995.581,62
901	ALINAN TEMİNATLAR ALACAKLI HESABI	1.995.581,62
980	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	13.613.016,38
981	GİDER TAAHHÜTLERİ ALACAKLI HESABI	13.613.016,38

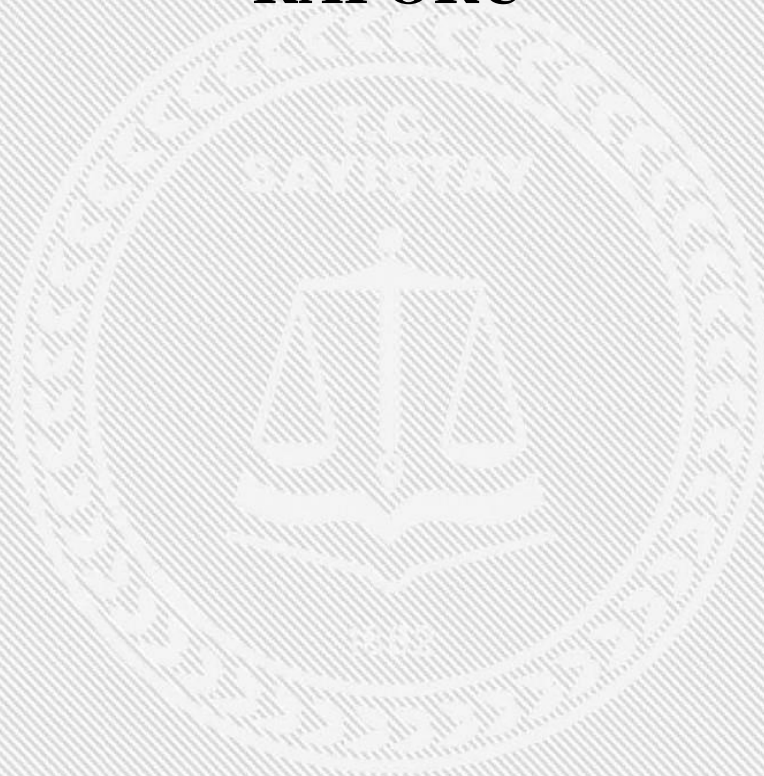
ADLI TIP KURUMU BAŞKANLIĞI DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ GELİR TABLOSU

	2018	2017
A- BRÜT SATIŞLAR	263.932.575,74	179.606.168,98
1- Yurt İçi Satışlar	263.931.463,55	179.537.932,58
2- Yurt Dışı Satışlar	0,00	0,00
3- Diğer Gelirler	1.112,19	68.236,40
B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	1.107.431,42	849.476,63
1- Satıştan İadeler (-)	1.000.329,51	810.490,40
2- Satış İskontoları (-)	0,00	0,00
3- Diğer İndirimler (-)	107.101,91	38.986,23
C- NET SATIŞLAR	262.825.144,32	178.756.692,35
D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	51.441.405,11	41.424.024,26
1- Satılan Mamüller Maliyeti (-)	0,00	0,00
2- Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	0,00	0,00
3- Satılan Hizmet Maliyeti (-)	51.441.405,11	41.424.024,26
4- Diğer Satışların Maliyeti (-)	0,00	0,00
BRÜT SATIŞ KARI ve ZARARI	211.383.739,21	137.332.668,09
E- FAALİYET GİDERLERİ (-)	159.958.736,16	109.619.183,50
1- Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)	0,00	0,00
2- Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	0,00	0,00
3- Genel Yönetim Giderleri (-)	159.958.736,16	109.619.183,50
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	51.425.003,05	27.713.484,59
F- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR ve KARLAR	1.041.364,38	359.504,87
1- Faiz Gelirleri	978.965,85	259.824,46
2- Konusu Kalmayan Karşılıklar	0,00	0,00
3- Menkul Kıymet Satış Karları	0,00	0,00
4- Kambiyo Karları	0,00	0,00
5- Reeskont Faiz Gelirleri	0,00	0,00
6- Diğer Olağan Gelir ve Karlar	62.398,53	99.680,41
G- DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER ve ZARARLAR (-)	0,00	0,00
1- Karşılık Giderleri (-)	0,00	0,00
2 - Menkul Kıymet Satış Zararları (-)	0,00	0,00
3- Kambiyo Zararları (-)	0,00	0,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

4- Reeskont Faiz Giderleri (-)	0,00	0,00
5- Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	0,00	0,00
OLAĞAN KAR VEYA ZARARLAR	52.466.367,43	28.072.989,46
H- OLAĞANDIŞI GELİR ve KARLAR	264.000,07	2.053,71
1- Önceki Dönem Gelir ve Karları	0,00	0,00
2- Diğer Olağandıışı Gelir ve Karlar	264.000,07	2.053,71
I- OLAĞANDIŞI GİDER ve ZARARLAR (-)	1.920.407,96	1.409.644,19
1- Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)	0,00	0,00
2- Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)	1.920.407,92	1.409.643,95
3- Diğer Olağandıışı Gider ve Zararlar (-)	0,04	0,24
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	50.809.959,54	26.665.398,98
J- DÖNEM KARI VERGİ ve DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)	0,00	0,00
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	50.809.959,54	26.665.398,98

ADALET BAKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM
RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	26
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	27
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	27
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	27
6. DENETİM BULGULARI.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1:Performans Göstergelerinin Girdi, Sonuç ve Ölçülebilirlik Açısından Değerlendirilmesi	31
---	----

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Performans Hedeflerinin Çıktı ve Sonuç Odaklı Ölçülebilir Göstergeler Yerine Faaliyet Niteliğindeki Bazı Çalışmalara Dayandırılarak Ölçülmeye Çalışılması
2. Stratejik Planla Performans Programları Arasında Uyumsuzluklar Bulunması

1. ÖZET

Bu rapor, Adalet Bakanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

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

- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Denetimi kapsamında incelendiği için tekrar değerlendirmeye tabi tutulmamıştır.

Yapılan performans denetimi sonucunda Adalet Bakanlığının performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçtüğü değerlendirilmiştir.

Adalet Bakanlığı stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam olarak uygun olması için gelişime ihtiyaç duymaktadır. Hesap verme sorumluluğun sağlanması amacıyla hedef ve/veya performans göstergelerinin ölçülebilir olması (ölçülebilirliği olmayan veya zor olan göstergelerin seçilmemesi), kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a

sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Adalet Bakanlığının yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Adalet Bakanlığının yayımladığı 2015-

2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu, 17'nci ve 41'inci maddeleri ile Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri ve Sayıştay Denetim Rehberi performans denetiminin mevzuat temelini oluşturmaktadır.

Performans denetiminin yapıldığı yıl için hazırlanan üç dokümanın oluşturduğu stratejik plan, performans programı ve idare faaliyet raporunun birbirleri ile uyumlu olarak hazırlanması ve aralarında tutarlılık bulunması gerekmektedir. Bu bağlamda ilgili yıl stratejik planına göre o yılın performans programı de ifade ile üç doküman da aynı yıllara ilişkin hazırlanıp kamuoyuna sunulmalıdır. Performans deneylendirmesi yapılmakta, performans programı uygulamasını gösteren idare faaliyet raporu da aynı yılın performans programına dayalı olarak değerlendirilmektedir.

Yapılan denetim sonucunda, Adalet Bakanlığının 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Planı 2015 yılı Performans Denetimi kapsamında incelendiği için Performans Denetimi Rehberi doğrultusunda tekrar değerlendirmeye tabi tutulmamıştır.

Adalet Bakanlığı 2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, programı zamanında hazırlayarak, ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun olarak yayınlanmakla birlikte stratejik planla performans programları arasında bazı uyumsuzluklar bulunduğu ve bazı performans hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı ölçülebilir göstergeler yerine faaliyet niteliğindeki bazı çalışmalara dayandırılarak ölçülmeye çalışıldığı görülmüştür.

Bakanlığın 2018 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun zamanında yayınlandığı görülmüştür.

Yapılan inceleme neticesinde, performans göstergesine ilişkin veri kayıt sisteminin performans ölçme ve raporlama amacına uygun olduğu ve sunulan verinin güvenilir olduğu ancak bazı performans hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı ölçülebilir göstergeler yerine faaliyet niteliğindeki bazı çalışmalara dayandırılarak ölçülmeye çalışıldığı sonucuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte, kurum tarafından veri toplama, işleme ve analize yönelik herhangi bir risk tespiti yapılmamıştır.

Hesap verme sorumluluğun sağlanması amacıyla hedef ve/veya performans göstergelerinin ölçülebilir olması (ölçülebilirliği olmayan veya zor olan göstergelerin seçilmemesi), kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesine katkı sağlayacaktır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Performans Hedeflerinin Çıktı ve Sonuç Odaklı Ölçülebilir Göstergeler Yerine Faaliyet Niteliğindeki Bazı Çalışmalara Dayandırılarak Ölçülmeye Çalışılması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesinde "*Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.*

Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususlar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir.

Cumhurbaşkanı tarafından ilgili kamu idaresi için uygun görülen performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir." denilmiştir.

Kanun metninden açıkça anlaşılacağı üzere performans hedeflerinin önceden belirlenmiş ölçülebilir göstergelere dayandırılması gerekmektedir. 05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

“b) Faaliyet: Belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetler,

.....

g) Performans göstergesi: Kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçları

ğ) Performans hedefi: Kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı hedefleri,” olarak tanımlanmıştır.

Mevzuatta yapılan bu tanımlamalar çerçevesinde performans hedeflerini girdilere değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlara odaklı olması ve sonuçların da önceden belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulması açısından sayısal olarak ifade edilen göstergelere dayandırılması gerekmektedir. Bu kapsamda belirlenen göstergelerin kamu idaresinin inisiyatifinde yürütülebilen, başka kurum veya kuruluşların çalışmalarına bağlı olmayan faaliyetlere dayanması gerekir.

Adalet Bakanlığı 2015-2019 yılları Stratejik Planının incelenmesi neticesinde performans hedeflerinin genellikle sayısal olarak ifade edilemeyen performans göstergelerine dayandırıldığı görülmektedir. Sayısal olarak ifade edilemeyen göstergelere ilgili yıl Performans Programlarında yer verilemediği için genellikle çıktı ve sonuç odaklı olmayan “düzenlenen etkinlik sayısı”, “dağıtılan broşür sayısı”, “düzenlenen eğitim sayısı” gibi faaliyet niteliğindeki çalışmaların performans göstergesi olarak belirlendiği görülmektedir.

Bu kapsamda yapılan bazı örnek değerlendirmeler aşağıda yer almaktadır:

Tablo 3: Performans Göstergelerinin Girdi, Sonuç ve Ölçülebilirlik Açısından Değerlendirilmesi

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Çıktı/ Sonuç Odaklılık	Ölçülebilirlik	Değerlendirme
Tanıklık Kurumuna Yönelik Uygulamalar Gerçekleştirilmesi	Dağıtılan broşür sayısı	Girdi odaklı	Ölçülebilir	Broşür dağıtılması ölçülebilir bir faaliyet olmakla birlikte performans hedefini ölçmede kullanılabilecek bir gösterge değildir. Performans göstergesinde yer alan tanımları ölçmeye sağlayan göstergeler belirlenmelidir.
Adalet Aktörleri Arasında İşbirliğinin Geliştirilmesi	Düzenlenen etkinlik sayısı	Girdi odaklı	Ölçülebilir	Adalet kurumları arasında eşgüdüm sağlanması amacıyla etkinlikler düzenlenmesi farkındalık sağlanması açısından önemli olmakla birlikte esas olarak yapılan işbirliklerini ortaya koyan göstergeler belirlenmelidir.
İdari Yargıda Alternatif Uyuşmazlık Çözüm Yollarının Geliştirilmesi	Mevzuat taslağının hazırlanması	Girdi odaklı	Ölçülebilir	İdari yargıda alternatif çözüm yollarının işlerliğinin ölçülmesine yönelik göstergeler belirlenmelidir. Mevzuat değişikliği amaca ulaşmak açısından bir araç niteliğinde olduğundan tek başına gösterge olamaz. Ayrıca mevzuat değişikliği tek başına kamu idaresinin inisiyatifinde olmadığından bağlı gösterge konumundadır.
Arşiv Hizmetlerinin Geliştirilmesi	Düzenlenen eğitim sayısı	Girdi odaklı	Ölçülebilir	Düzenlenen eğitim sayısı ölçülebilir bir faaliyet olmakla birlikte performans hedefini ölçmede kullanılabilecek bir gösterge değildir. Performans göstergesinde yer alan tanımları ölçmeye sağlayan göstergeler belirlenmelidir. Stratejik planda yer alan elektronik arşiv uygulaması, arşivlerde teknolojik imkânların kullanılması göstergeleri sayısallaştıramamıştır.
Avrupa Birliği Hukuku Konusunda Farkındalığın Artırılması	Tercümesi yapılan Avrupa Birliği Adalet Divanı karar sayısı	Bağlı gösterge	Ölçülebilir	Tercümesi yapılan Avrupa Birliği Adalet Divanı kararı ölçülebilir bir faaliyet olmakla birlikte gösterge olarak AB Adalet Divanının karar almasına bağlıdır. Bu nedenle bağlı göstergedir. Nitekim 2018 yılında Türkiye'yi ilgilendiren Avrupa Birliği Adalet Divanı kararı olmadığı için hedef göstergesi tutturulamamıştır.

Stratejik amaç ve hedeflere ne derece ulaşılabildiğinin tespiti açısından performans

hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Yargı hizmetlerinin niteliği gereği somut ve ölçülebilir çıktılara sahip olunamaması nedeniyle kamu kaynaklarının ne şekilde kullanıldığına ve nasıl denetlenmesi gerektiğine dair somut göstergelere Stratejik Plan'da ve Performans Programı'nda yer verilemediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında özetle yargı hizmetlerinin niteliği gereği somut ve ölçülebilir çıktılara sahip olmadığı belirtilmişse de Stratejik amaç ve hedeflere ne derece ulaşılabildiğinin tespiti açısından performans hedeflerinin çıktı ve sonuç odaklı performans göstergeleri ile ölçülebilir olması gerekmektedir. Kamu idaresi bu yönde performans hedef ve göstergeleri belirlemek durumundadır.

BULGU 2: Stratejik Planla Performans Programları Arasında Uyumsuzluklar Bulunması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde 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 plan olarak ifade edilmiştir. 9'uncu maddesinde "*Kamu idareleri; kalkınma planları, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar"* denilmiştir.

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca Performans Programında yer alan hedef ve göstergelerin Stratejik Planla uyumlu olması ve Stratejik Planda yer alan hedef ve göstergeleri kapsamı gerekmektedir. Adalet Bakanlığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planı ile 2018 yılı Performans Programı üzerinde yapılan incelemede stratejik planda yer alan ve 2018 yılını da kapsayan bazı hedef göstergelerine 2018 yılı Performans Programında yer verilmediği

görülmüştür.

Bu kapsamda Stratejik Plan Amaç 2, Hedef 2.7 de yer alan “Çocuklara Yönelik Adil Süreçlerin Yeniden Yapılandırılması” hedefi için 2018 yılı için 4 adet performans göstergesi öngörülmüşken, 2018 yılı Performans Programında sadece “Standartları belirlenen çocuk adli görüşme odalarının yaygınlaştırılması” göstergesine yer verilmiştir.

Stratejik Plan Amaç 3, Hedef 3.3 de yer alan “Yargıda Bilişim Hizmetlerinin/Adalet İstatistiklerine İlişkin Kapasitenin Güçlendirilmesi” hedefi için 2018 yılı için 4 adet gösterge öngörülmüşken, 2018 yılı Performans Programında sadece “Entegrasyonun Yapıldığı Kurum Sayısı” göstergesine yer verilmiştir.

Stratejik Plan Amaç 3, Hedef 3.12’de yer alan “Yargı medya ilişkilerinin kurumsal hale getirilmesi” hedefi için 2 adet gösterge belirlenmişken 2018 yılı Performans Programında sadece “Basın sözcülüğü eğitimi alan kişi sayısı” göstergesi yer almış; “Basın sözcülüğü kurumunun yaygınlaştığı ağır ceza merkezi sayısı” göstergesine ise yer verilmemiştir.

Stratejik Plan Amaç 5 Hedef 5.1 de yer alan “Adli yardımlaşma ve adli işbirliğinin geliştirilmesi” hedefine ait “Meslek içi eğitimden memnuniyet oranı (yüzde)” göstergesine 2018 yılı Performans Programında hiç yer verilmemiştir.

Stratejik Planla ilgili yıl Performans Programlarının bütünlük teşkil etmesi açısından performans programında yer alan hedef ve göstergelerin stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu olması gerekmekte aksine bir durumda ise sapma sebeplerinin ilgili yıl faaliyet raporlarında açıklanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında özetle her bütçe dönemine ilişkin çalışma öncesinde Bakanlık Stratejik Planı'nda mevcut yıl için öngörülen hedefler kapsamlı bir şekilde incelendiği, önceki yıl tamamlanma durumu, mevcut personel ve mali kaynakların verimli kullanılması, hedeflerin öncelik sırası, hedefin gerçekleşmesi ile elde edilecek sonucun gerekliliği gibi birçok ölçüt değerlendirilerek hangi hedeflerin performans programında yer alacağı belirlendiği, bir önceki yıllarda gerçekleşen performans hedefine sonraki yıllarda yer verilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresinin cevabında, Performans Programı'nda yer alan performans hedeflerinin önceki yıl gerçekleşme durumu, kamu kaynaklarının verimli kullanılması esas ve öncelikleri gözetilerek belirlendiği ve bu sebeple önceki yılda gerçekleşen bazı performans hedef göstergelerinin sonraki yıl performans programında yer alamayabildiği belirtilmiştir.

Kamu idaresi mevcut kapasitesi daha ayrıntılı değerlendirilerek performans göstergesi

belirlenmelidir. Stratejik Planla ilgili yıl performans programlarının bütünlük teşkil etmesi açısından performans programda yer alan performans hedef ve göstergelerin stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu olması, yıllık performans programları ile stratejik planda oluşan uyumsuzlukların ise gerekçeleriyle ilgili yıllık faaliyet raporunda açıklanması gerekir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

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>