



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**

**2016 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

*Ağustos 2017*



## **İÇERİK**

<b>İÇİŞLERİ BAKANLIĞI 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>İÇİŞLERİ BAKANLIĞI 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>61</b>



**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**

**2016 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	15
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	16
8.	EKLER.....	50





## KISALTMALAR

EKAP	:Elektronik Kamu Alımları Platformu
FKM	:Felaket Kurtarma Merkezi
KDV	:Katma Değer Vergisi Kanunu
KBÖ	:Kullanılabilir Ödenek
KEÖS	:Kamu Elektronik Ödeme Sistemi
NVİGM	:Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü
TCMB	:Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
YİĞŞ	:Yapım İşleri Genel Şartnamesi
YİKOB	:Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

### Mali Yapı

İçişleri Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2016 yılı Bütçesiyle İçişleri Bakanlığına 4.794.246.000-TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının % 0,85 ine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre; Yıl içinde alınan ödeme emri tutarı 14.856.339.460,91- TL, yapılan tenkisler ise 6.535.182.684,17- TL dir. Yıl içindeki ödemeler tutarı 8.343.015.117,47- TL, mahsup dönemi içindeki ödemeler ise 210,00- TL olarak gerçekleşmiştir. 21.858.550,73- TL ödenek üstü harcama yapılmıştır.

### Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Amaç" başlıklı 1'inci maddesinde; *"Bu Yönetmeliğin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanması ile mali istatistiklerin hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul, esas, ilke ve standartların belirlenmesidir."* hükmü yer almaktadır.

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

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

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Taşınır kesin hesap cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Bakanlığın temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

Denetim çalışmaları sırasında; İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra teşkilatı harcama birimlerinde denetimler yapılmıştır. İçişleri Bakanlığının merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili

harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Taşınmaz Envanteri Yapılmadığı Halde Arazi ve Arsalar Hesabı, Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile Binalar Hesabına Kayıt Yapılması**

İçişleri Bakanlığı 2016 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde "250- Arazi ve Arsalar", "251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" ve "252- Binalar hesabı" na ilişkin kayıtların mevzuata uygun tutulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesinde taşınır taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, 44 üncü maddesinde ise bu mallara ilişkin kayıtların tutulması usullerinin Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

Kanunun bu maddelerine dayanılarak 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin geçici 1 inci maddesinde belirtilen tarihler itibariyle taşınmazlara ilişkin söz konusu envanter ve kayıtların yapılması gerekmektedir.

İçişleri Bakanlığı Bilançosu üzerinden yapılan incelemede, "250- Arazi ve Arsalar Hesabı" nda 43.751.188,00 TL, "251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı" nda 55.932,00 TL ve "252-Binalar Hesabı" nda 247.425.585,67 TL'lik tutarların yer aldığı görülmüştür. Bu tutarlardan taşınmazların, Yönetmelikte öngörülen şekilde 01.10.2014 tarihi itibariyle fiili durumu yansıtabilecek şekilde emlak değeri ya da iz bedeli üzerinden değerlendirilerek muhasebe kayıtlarında ilgili hesaplara alınmadığı anlaşılmaktadır.

Öte yandan İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 1/10/2014 tarihi itibariyle de fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin 2 inci fıkrası uyarınca 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup,2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.



Sonuç olarak mali tablolarda “250- Arazi ve Arsalar Hesabı” , “251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” ve “252-Binalar Hesabı” nda yer alan taşınmazlara ilişkin kayıtların, mevzuata uygun, gerçek durumu tam ve doğru yansıtacak şekilde tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguya ilişkin tespit yapılan birimlerin cevapları aşağıdadır:

Strateji Geliştirme Başkanlığı:

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinde belirtilen tarihler itibariyle taşınmazlara ilişkin söz konusu envanter ve kayıtların yapılması gerekmektedir.

Bakanlığımız mali tablosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı 43.751.188,00 TL, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 55.932,00 TL ve 252-Binalar Hesabı 247.425.585,67 TL’lik hesaplar Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün sistemi olan KBS (Kamu Hesapları Bilgi Sistemi) üzerinden alınmaktadır. Muhasebat Genel Müdürlüğünün 81 il valiliği ve merkez saymanlık müdürlüklerine yazmış olduğu 16.09.2014 tarih ve 9998 sayılı yazısında “Merkez saymanlık müdürlükleri, defterdarlık muhasebe müdürlükleri ile bünyesinde milli emlak servisi olsun veya olmasın tüm mal müdürlükleri, HYS’de (Harcama Yönetim Sistemi) kullanıma açılan “Taşınmaz/Envanter” modülü üzerinden, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında kayıtlı taşınmazlara ilişkin tutarları ve bunlara ait varsa birikmiş amortismanları otomatik olarak muhasebeleştirme suretiyle muhasebe biriminin kayıtlardan çıkaracaklardır.” ifadesi yer almış ancak bazı mal müdürlüklerinde 250, 251 ve 252 hesaplardaki tutarlar yer almaya devam etmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yapılan değişikliklere göre “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 işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır.” Yapılan bu değişiklik gereğince Başkanlığımız, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ile ortak bir çalışma yürüterek taşınmaz mal modülünü Yönetmelikte yapılan değişikliklere uygun

bir şekilde güncellenmiş ve bu husus 81 il valiliği ve merkez harcama birimlerine 24.01.2017 tarih ve 303 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

Söz konusu yazıda; 2016 yılına ait taşınmaz rayiç bedellerinin tespit edilerek il taşınmaz konsolide görevlisine ve bağlı olduğu muhasebe birimine (mal müdürlüğü/deftardarlık saymanlık) bildirmesi gerektiği belirtilmiştir. Taşınmaz mal envanterinin sağlıklı bir şekilde elde edilebilmesi için, e-içişlerinde bulunan taşınmaz mal modülündeki kayıtlar ile muhasebede bulunan taşınmaz mal kayıtlarının denkliğinin sağlanması, il taşınmaz konsolide görevlileri tarafından il ve ilçedeki harcama birimlerinin mal müdürlüğü/deftardarlığı/saymanlığı ile iletişime geçmesini sağlaması ve denkliğin yapıldığına dair yazının Başkanlığımıza iletilmesi gerektiği hususu bildirilmiştir.

Ayrıca kamu idare hesaplarında yer alan tutarların düzeltilmesi için de 10.01.2017 tarih ve 103 sayılı evrak 81 il valiliği ve merkez harcama birimlerine gönderilmiştir.

Söz konusu yazıda; mali tabloların sağlıklı bir şekilde elde edilebilmesi ve yapısal sorunların önlenmesi, kesin hesap ve kesinleşmiş mali tablolar oluşmadan önce hataların ortadan kaldırılması için birimlerin ilgili mal müdürlüğü/deftardarlığı/saymanlığı ile iletişime geçilerek düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmekte olup; Valilik ilgili birimlerine, Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürlüklerine, İl/İlçe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlüklerine, İl Dernekler Müdürlüklerine yazının dağıtımının yapılması hususu bildirilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesinde taşınır taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış olup, e-içişleri sistemimizde yer alan Taşınmaz Mal Modülünde Bakanlığımızın merkez ve taşraya ait taşınmaz mal icmal cetvelleri düzenlenmiştir. Ancak bazı illerde muhasebe birimleriyle karşılaştığımız sorunlar nedeniyle 250- Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252- Binalar Hesabı, il ve ilçe harcama birimlerimizce verilen rayiç değerler, muhasebe kayıtlarına yansımamıştır. Bunun nedenleri; bazı muhasebe birimlerinin tarafımızca tespit edilen değerleri sisteme giriş yapamayacaklarını bu değerlerin Milli Emlak Müdürlüğünün kullanmış olduğu (MEOP) sisteminden gelmediği sürece muhasebe kayıtlarını yapamayacaklarını bildirmiş olmaları ve yine bazı muhasebe birimlerinin, kamu idarelerinin tüm taşınmaz değerlerinin toplu halde tutulduğu için İçişleri Bakanlığına tahsisli binaların değerlerinin ayrı tutulamayacağını bildirmeleridir. İl ve ilçe harcama birimlerimizin muhasebe birimleriyle ilgili karşılaştığı bu sıkıntılar nedeniyle Mali tablolarda yer alan “250-

Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” ve “252-Binalar Hesabı”ndaki değerler gerçek durumu tam ve doğru olarak yansıtmamaktadır. Saymanlıklar ve mal müdürlükleri Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne ait birimler olduğu için kullandıkları KBS (Kamu Hesapları Bilgi Sistemi) sistemine tarafımızca müdahale edilememektedir. Söz konusu hesapların düzeltilebilmesi adına Muhasebat Genel Müdürlüğüne yazı yazılacaktır.

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı:

Bakanlığımız Strateji Geliştirme Başkanlığının 03.01.2017 tarih ve 21 sayılı taşınmaz envanter kayıtlarını içeren yazısı tetkik edilerek Başkanlığımızca taşınmazlar tespit edilmiş olup İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne ileilmek üzere 09.01.2017 tarih ve 196 sayılı yazımız ile anılan Başkanlığa gönderilmiştir.

Ayrıca taşınmaz envanter kayıt listesi, 13.01.2017 tarih ve 329 sayılı yazımızla da Satın Alma ve İhale Şube Müdürlüğüne gönderilmiştir.

Envanter kayıt listesinde bulunmayan taşınmazların bilgilerine ilişkin tablo 28.04.2017 tarih ve 3315 sayılı yazımızla Strateji Geliştirme Başkanlığına, 03.05.2017 tarih ve 3369 sayılı yazımızla da İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne gönderilmiş olup alınacak cevabi yazıya istinaden Satın Alma ve İhale Şube Müdürlüğüne iletilecektir. “ ifadesi yer almaktadır.

**Sonuç olarak** 5018 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir. Bunun yanında mezkur Kanunun 60’inci maddesinde taşınır ve taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmasına rağmen 2016 yılı itibariyle icmal cetvelleri hazırlanamamıştır.

Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde

*“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya*

*kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”,*

Bunun yanında “*Kayıt ve Kontrol*” başlıklı 5 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında

*“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 işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. “ hükümleri uyarınca Bakanlığın, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.*

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe göre İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 1/10/2014 tarihi itibariyle de fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin 2 inci fıkrası uyarınca 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında taşınmazların envanterinin çıkarılması ve yönetmeliğe göre muhasebe kayıtlarının yapılması için 2017 yılında bir takım çalışmaların yapıldığı ve ilgili birimlerle yazışmalarda bulunulduğu ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde İçişleri Bakanlığının kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31/12/2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2016 yılı itibariyle yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen İçişleri Bakanlığınca taşınmazların fiili envanteriyle ilgili çalışmanın tamamlanmadığı görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle mali tablolarda 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252- Binalar Hesabında yer alan değerleri tevsik edecek envanter bilgileri sunulamadığından, maddi duran varlıklar hesap grubu ile net değer hesabının tam ve doğruyu göstermediği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmazların Fiili Envanteri ile İlgili Mevzuatın Öngördüğü Çalışmaların Yapılmaması**

İçişleri Bakanlığı tarafından taşınmazların fiili envanterinin yapılmayarak ilgili form ile icmallerin doldurulmadığı ve muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "*Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler*" başlıklı geçici 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında,

*"Yönetmeliğin 5 inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınuncaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

*a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.*

*b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar."* denilmektedir.

Yapılan incelemede, İçişleri Bakanlığının Yönetmelik hükümleri doğrultusunda taşınmazların fiili envanteriyle ilgili bir çalışma başlattığı ancak bu çalışmanın tamamlanmadığı, anlaşılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 1/10/2014 tarihi itibarıyla de fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin 2 inci fıkrası uyarınca 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınarak TBMM'ye sunulmuştur. Ancak çalışmaların 2016 yılı içinde tamamlanmadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla taşınmazlarla ilgili olarak fiili envanter ve muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamlanması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “ Bulguya ilişkin tespit yapılan birimlerin cevapları aşağıdadır:

Strateji Geliştirme Başkanlığı:

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinde belirtilen tarihler itibariyle taşınmazlara ilişkin söz konusu envanter ve kayıtların yapılması gerekmektedir.

Bakanlığımız mali tablosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı 43.751.188,00 TL, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı 55.932,00 TL ve 252-Binalar Hesabı 247.425.585,67 TL’lik hesaplar Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün sistemi olan KBS (Kamu Hesapları Bilgi Sistemi) üzerinden alınmaktadır. Muhasebat Genel Müdürlüğünün 81 il valiliği ve merkez saymanlık müdürlüklerine yazmış olduğu 16.09.2014 tarih ve 9998 sayılı yazısında “Merkez saymanlık müdürlükleri, defterdarlık muhasebe müdürlükleri ile bünyesinde milli emlak servisi olsun veya olmasın tüm mal müdürlükleri, HYS’de (Harcama Yönetim Sistemi) kullanıma açılan “Taşınmaz/Envanter” modülü üzerinden, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabında kayıtlı taşınmazlara ilişkin tutarları ve bunlara ait varsa birikmiş amortismanları otomatik olarak muhasebeleştirme suretiyle muhasebe biriminin kayıtlardan çıkaracaklardır ” ifadesi yer almış ancak bazı mal müdürlüklerinde 250, 251 ve 252 hesaplardaki tutarlar yer almaya devam etmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte yapılan değişikliklere göre “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 işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır.” Yapılan bu değişiklik gereğince Başkanlığımız, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı ile ortak bir çalışma yürüterek taşınmaz mal modülünü yönetmelikte yapılan değişikliklere uygun bir şekilde güncellemiş ve bu husus 81 il valiliği ve merkez harcama birimlerine 24.01.2017 tarih ve 303 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

Söz konusu yazıda; 2016 yılına ait taşınmaz rayiç bedellerinin tespit edilerek il taşınmaz konsolide görevlisine ve bağlı olduğu muhasebe birimine (mal müdürlüğü/deftardalık saymanlık) bildirmesi gerektiği belirtilmiştir. Taşınmaz mal envanterinin sağlıklı bir şekilde elde edilebilmesi için, e-İçişlerinde bulunan taşınmaz mal modülündeki kayıtlar ile muhasebede bulunan taşınmaz mal kayıtlarının denkliğinin sağlanması, il taşınmaz konsolide görevlileri tarafından il ve ilçedeki harcama birimlerinin mal müdürlüğü/deftardalığı/saymanlığı ile iletişime geçmesini sağlaması ve denkliğin yapıldığına dair yazının yazılı olarak Başkanlığımıza iletilmesi gerektiği hususu bildirilmiştir.

Ayrıca kamu idare hesaplarında yer alan tutarların düzeltilmesi için de 10.01.2017 tarih ve 103 sayılı evrak 81 il valiliği ve merkez harcama birimlerine gönderilmiştir.

Söz konusu yazıda; Mali tabloların sağlıklı bir şekilde elde edilebilmesi ve yapısal sorunların önlenmesi, kesin hesap ve kesinleşmiş mali tablolar oluşmadan önce hataların ortadan kaldırılması için birimlerin ilgili mal müdürlüğü/deftardalığı /saymanlığı ile iletişime geçilerek düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmekte olup; Valilik ilgili birimlerine, Kaymakamlık Yazı İşleri Müdürlüklerine, İl/İlçe Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlüklerine, İl Dernekler Müdürlüklerine yazının dağıtımının yapılması hususu bildirilmiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60 ıncı maddesinde taşınır taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış olup, e-İçişleri sistemimizde yer alan Taşınmaz Mal Modülünde Bakanlığımız merkez ve taşraya ait taşınmaz mal icmal cetvelleri düzenlenmiştir. Ancak bazı illerde muhasebe birimleriyle karşılaştığımız sorunlar nedeniyle 250- Arazi ve Arsalar hesabı, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri hesabı ile 252- Binalar hesabı, il ve ilçe harcama birimlerimizce verilen rayiç değerler, muhasebe kayıtlarına yansımamıştır. Bunun nedenleri; bazı muhasebe birimlerinin tarafımızca tespit edilen değerleri sisteme giriş yapamayacaklarını bu değerlerin Milli Emlak Müdürlüğünün kullanmış olduğu (MEOP) sisteminden gelmediği sürece muhasebe kayıtlarını yapamayacaklarını bildirmiş olmaları ve yine bazı muhasebe birimlerinin, kamu idarelerinin tüm taşınmaz değerlerinin toplu halde tutulduğu için İçişleri Bakanlığına tahsisli binaların değerlerinin ayrı tutulamayacağını bildirmeleridir. İl ve ilçe harcama birimlerimizin karşılaştığı muhasebe birimleriyle ilgili bu sıkıntılar nedeniyle Mali tablolarda yer alan“250- Arazi ve Arsalar Hesabı”, “251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı” ve “252-Binalar Hesabı”ndaki değerler gerçek durumu tam ve doğru olarak yansıtmamaktadır. Saymanlıklar ve mal

müdürlükleri Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne ait birimler olduğu için kullandıkları KBS (Kamu Hesapları Bilgi Sistemi) sistemine tarafımızca müdahale edilememektedir. Söz konusu hesapların düzeltilebilmesi adına Muhasebat Genel Müdürlüğüne yazı yazılacaktır.

İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı:

Taşınmazların maliyet ve rayiç bedellerinin tespiti Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin 2 nci fıkrası uyarınca 31.12.2017 tarihine kadar uzatılmış olup Bakanlığımız taşınmaz kayıt listelerinin sağlıklı bir şekilde sonuçlandırılması için ilgili Defterdarlık Milli Emlak Müdürlükleri, Bakanlığımız Strateji Geliştirme Başkanlığı ve Saymanlık Müdürlüğü ile koordineli bir şekilde çalışmalara devam edilmektedir.” İfadesi yer almaktadır.

**Sonuç olarak** 5018 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinde, kamu kaynağı olarak sayılan taşınmazların, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde kayıtlara alınması gerekmektedir. Bu itibarla, taşınmazların fiili envanterinin yapılması ve mevzuata uygun olarak belirlenen değerler üzerinden mali tablolara alınması önem arz etmektedir. Bunun yanında mezkur Kanunun 60’inci maddesinde taşınır ve taşınmaz mal icmal cetvellerini hazırlamak mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmasına rağmen 2016 yılı itibariyle icmal cetvelleri hazırlanamamıştır.

Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde

*“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.”,*

Bunun yanında “Kayıt ve Kontrol” başlıklı 5 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında

*“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 işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. “ hükümleri*



uyarınca Bakanlığın, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe göre İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 1/10/2014 tarihi itibarıyla de fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinin 2 inci fıkrası uyarınca 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Her ne kadar kamu idaresi cevabında taşınmazların envanterinin çıkarılması ve yönetmeliğe göre muhasebe kayıtlarının yapılması için 2017 yılında bir takım çalışmalar yapıldığı ve ilgili birimlerle yazışmalarda bulunduğu ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde İçişleri Bakanlığının kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31/12/2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2016 yılı itibarıyla yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen İçişleri Bakanlığınca taşınmazların fiili envanteriyle ilgili çalışmanın tamamlanamadığı görülmektedir.

Öte yandan bu durum, mali tablolarda yer alan 250- Arazi ve Arsalar, 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252- Binalar Hesaplarındaki değerleri tevsik edecek envanter bilgileri sunulmadığından, maddi duran varlıklar hesap grubu ile net değer hesabının tam ve doğruyu göstermemesi sonucunu doğuracaktır.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığı 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınarak TBMM'ye sunulmuştur. Ancak çalışmaların 2016 yılı içinde tamamlanmadığı görülmekte olup, açıklanan nedenlerle taşınmazlarla ilgili olarak fiili envanter ve muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamlanması gerektiği düşünülmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

İçişleri Bakanlığının 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Haklar Hesabı ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması

İzmir Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında; yevmiye defterinin incelenmesi neticesinde, 830.03.07.02.01 bilgisayar yazılım alımları ve yapımları hesabında toplam 12.675,75 TL; Antalya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında ise, 830.03.07.02.01 bilgisayar yazılım alımları ve yapımları hesabında toplam 16.751,28 TL tutarında kayıt bulunmasına rağmen “260 Haklar hesabı”nın ve dolayısıyla yılsonunda “268 Birikmiş Amortismanlar hesabı”nın kullanılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “260 Haklar Hesabı” başlıklı 194 üncü maddesinde:

*“Haklar hesabı, bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılır..”* ,

“268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)” başlıklı 164 üncü maddesinde :

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

Analitik Bütçe Rehberinde ise : “03.7.2.01 Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları : Bilgisayarlar için kullanılacak olan hazır programların satın alma ve lisans bedelleri, bu programların güncelleme ve revizeleri, özellik ve kapasite artırımı için ödenecek bedeller ile yeni program yazdırılmasına ilişkin giderler bu bölüme kaydedilecektir.” İfadesi yer almaktadır.

Ayrıca 47 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğine göre “260 Haklar hesabı” %100 amortismanına tabidir.

Yukarıdaki açıklamalara göre, bilgisayar yazılım alımları ve yapımlarına ilişkin işlemlerin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin öngördüğü şekilde “260 Haklar hesabı”nda takip edilmesinin ve yılsonunda da % 100 amortismanına tabi tutulmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Söz konusu bulgu doğrultusunda bundan sonraki süreçte bilgisayar yazılım alımlarında 260 Haklar Hesabının ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması sağlanacaktır." şeklinde ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresince bulgu konusu edilen hususa ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguda tespit edilen hususlar doğrultusunda düzeltme işlemlerinin yapılacağı belirtilmiş olsa da; söz konusu "260 Haklar Hesabı" ile "268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı"nın kullanılmamış olması nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarının 26-Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin tam ve doğru bilgi vermediği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Arazi ve Arsalar ile Binalar Hesabının Kullanılmaması**

İzmir, Antalya ve Ordu Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarının gerek mülkiyetinde olan gerekse kendisine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

10.10.2006 tarihli ve 26315 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin 3 üncü maddesinin birinci fıkrasında tahsis, mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak kullanımına bırakılmasını ifade etmektedir.

02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "*Kayıt ve Kontrol İşlemleri*" başlıklı 5 inci maddesinde;

Yönetmelik ekinde yer alan ve Kayıt Planının "*Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar*" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değerleri üzerinden, maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyenlerin ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerektiği,

Taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerektiği,

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemlerinin, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılması gerektiği,

Hüküm altına alınmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Hesap grubuna ilişkin işlemler*” başlıklı 170 inci maddesinde;

Edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeli ile hesaplara alınması ve varlıkların elde edilmesinde faiz hariç yapılan her türlü giderin maliyet bedeline ilave edilmesi gerektiği ile kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazların, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenlerin ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izlenmesi gerektiği belirtilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte incelendiğinde; tahsisli kullanılan taşınmazlara ait belgelerin, kullanan kamu idaresi tarafından maliyet bedeli üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması ve mülkiyet sahibi kamu idaresi ile tahsisli kullanan kamu idaresinin mali tablolarında ilgili taşınmazların yardımcı hesaplar itibarıyla izlenmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak, gerek kurumun mülkiyetinde bulunan gerekse tahsisli olan taşınmazların ilgili mevzuat hükümlerinin öngördüğü şekilde muhasebe kayıtlarına alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle Antalya, İzmir ve Ordu Valilikleri Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları'nca taşınmazlara ilişkin gerekli çalışmaların başlatıldığı, süreç içerisinde muhasebe kayıtlarına alınacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresince bulgu konusu hususa herhangi bir itirazda bulunulmamış ve bulguda tespit edilen hususlar doğrultusunda düzeltme işlemlerinin yapılmaya başlandığı belirtilmiş olsa da, "250 Arazi ve Arsalar Hesabı" ile "252 Binalar Hesabı" nın kullanılmamış olması nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarının 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin tam ve doğru bilgi vermediği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Hesabındaki Tutarların Gelir Kaydedilmemesi**

Belediyelerin emlak vergisi gelirlerinden taşınmaz kültür varlıkları koruma katkı payı

adı altında YİKOB'un emanet hesabına aktarılan tutarlardan yapılan harcamaların muhasebeleştirilmesi sırasında gelir kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir.

22.08.2015 tarihli ve 29453 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmeliğin; “*Tanımlar*” başlıklı 4 üncü maddesinde; katkı payı hesabının; Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları için defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesabını ifade ettiği belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “*Katkı payının kullanımı*” başlıklı 7 nci maddesinin dördüncü fıkrasında ise; yıl içinde proje karşılığı tahsis edilmeyen tutarın aynı amaçla kullanılmak üzere Bakanlık bütçesine aktarılacağı ve aktarılan bu tutarları aynı amaçla kullanmak üzere gelecek yıl bütçesine aktarmaya Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin; “*Tanımlar*” başlıklı 4 üncü maddesinin (i) bendinde; ilk defa hesaplara alınacak varlıklar dışında, öz kaynakta artışa neden olan her türlü işlemin gelir olduğu belirtilmektedir.

Ayrıca Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin muhasebenin temel kavramlarının düzenlendiği “*Temel kavramlar*” başlıklı 5 inci maddesinde ise;

Muhasebe sisteminin yapısında, muhasebe uygulamalarının yürütülmesinde, mali tabloların düzenlenmesinde, sunulmasında, toplumun çıkarlarının gözetilmesi ve bilgi üretiminde gerçeğe uygun, tarafsız ve dürüst davranılmasının esas olduğu,

Mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi gerektiği,

İşlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve bunlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimlerinden çok özlerinin esas alındığı, hükümleri yer almaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 600- Gelirler Hesabının niteliğini tanımlayan, 393 üncü maddesinde; “*Gelirler hesabı, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır.*” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve genel muhasebe ilkeleri göz önüne alındığında; yapılan mali işlemlerin mali tablolarda açık ve anlaşılır bir şekilde görülebilmesi için üretilen bilginin gerçeğe uygun olması ve esas mahiyetine göre kaydediliyor olması

gerekmektedir. Bu çerçevede, taşınmaz kültür varlıklarına ait katkı paylarının ayrı bir hesapta toplanarak muhasebede emanet hesaplarında izlenmesi, bu hesaptan ödeme yapılacağı zaman ise öncelikle “333-Emanetler hesabın” dan çıkışının yapılıp, İçişleri Bakanlığı kurumsal kodu ile “600-Gelirler Hesabı” na kaydının yapılması, aynı zamanda “630- Giderler hesabı” na veya ihtiyaç varsa ilgili varlık hesabına borç kaydı yapılırken, “325- Nakit talep ve tahsisleri hesabı” na alacak kaydının yapılması gerekmektedir.

Ankara, İzmir, İstanbul, Antalya ve Ordu İlleri Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarında yapılan incelemede; belediyeler tarafından YİKOB'lara aktarılan ve ayrı bir hesapta izlenen kültür katkı paylarının muhasebede emanet hesabında toplandığı, bu hesaptan yapılan ödemelerin ise emanet hesabında ters kayıt yapılarak gerçekleştirildiği, diğer bir ifadeyle taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına ilişkin tutarlardan yapılan harcamalar için muhasebede herhangi bir gelir kaydı yapılmaksızın doğrudan “333- Emanetler hesabı” na borç kaydı yapılıp, “325- Nakit talep ve tahsisleri hesabı” nda alacak kaydı yapıldığı görülmüştür.

Bahsi geçen hususun İçişleri Bakanlığının 2015 yılı denetiminde tespit edilerek bulgu konusu yapılması üzerine Trabzon Valiliği tarafından Maliye Bakanlığına görüş sorulmuştur. Her ne kadar Maliye Bakanlığının 17.06.2016 tarihinde verdiği cevapta, katkı payı tutarlarının defterdarlıklar bünyesinde açılan emanet hesabına alınması, hak sahiplerine ödemelerin emanet hesabında kayıtlı tutardan yapılması gerektiği yönünde görüş verilmişse de, gerek katkı payı hesabının kullanılması gerekse muhasebenin temel ilkeleri göz önünde bulundurulduğunda, kültür katkı paylarından yapılan harcamaların muhasebeleştirilmesinde faaliyet hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, belediyelerin emlak vergisi gelirlerinden taşınmaz kültür varlıkları koruma katkı payı adı altında toplanan ve YİKOB'un emanet hesabına aktarılan tutarlardan taşınmaz kültür varlıklarını korumak amacıyla yapılan harcamaların temel muhasebe kavramlarına uygun olarak faaliyet hesapları kullanılarak muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Ankara Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı cevabında özetle; Belediyelerce tahsil edilen ve YİKOB hesaplarına aktarılan tutarların 6360 sayılı Kanun ile genel bütçeye dahil olan idarenin saymanlık hizmetini yürüten Saymanlıklar tarafından emanet hesaplarına kaydedildiği; Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından oluşturulan muhasebe hesap planında, bu tutarlar için 333. 1. 99. 27. no'lu hesap

kodunun kullanıldığı ve bu nedenle taşınmaz kültür varlıklarına ait katkı payı tutarları için (Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına ait bir gelir olmadığından) gelir hesaplarının kullanılmadığı; 2017 yılında ise Kültür Varlıkları Katkı Payından yapılan hakediş ödemelerinde bütçeleştirme işlemlerinin yapıldığı belirtilmektedir.

*Antalya Valiliği ve İzmir Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı cevabında özetle;* 01.09.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35 nci maddesi ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanununun 28/A maddesi ile YİKOB'ların kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştüğü; yapılan bu düzenlemeye bağlı olarak Maliye Bakanlığının 03.04.2017 tarih ve 3296 sayılı yazısı doğrultusunda işlem yapılmasına karar verildiği; buna göre genel bütçe kapsamından çıkartılan ve bütçe ve muhasebe işlemleri kendileri tarafından yürütülecek olan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca artık emanet hesaplara alınmadan kendi bütçelerine gelir yazılmasının uygun olacağı ve taşınmaz kültür varlıklarını korumak amacıyla yapılan harcamaların temel muhasebe kavramlarına uygun olarak faaliyet hesapları kullanılarak muhasebeleştirildiği belirtilmektedir.

*Ordu Valiliği ve İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları cevabında özetle;* bulgu maddesinde belirtilen eksikliklerin giderildiğini, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Hesabındaki Tutarlardan YİKOB projelerine tahsis edilen tutarların Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak emanet hesaptan çıkış ile gelirler hesabına kaydının yapılarak, hak sahiplerine ödemenin yapılması aşamasında giderler hesabına kayıt ile ödemelerin gerçekleştirileceğini, bu şekilde yapılan harcamaların temel muhasebe kavramlarına uygun hale getirileceğini belirtmektedirler.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında özetle, kültür katkı paylarının YİKOB'un geliri olmadığı için gelir hesaplarının kullanılmadığını, YİKOB'ların 01.09.2016 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 35 nci maddesi ile tüzel kişiliğe haiz özel bütçeli kurumlar olduğunu ve 2017 yılında Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payı Hesabındaki Tutarlardan yapılan harcamaların YİKOB tarafından bütçeleştirme işlemlerinin yapılarak muhasebeleştirileceğini belirtmektedirler.

İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu edilen bu hususla ilgili olarak, Ankara YİKOB tarafından söz konusu tutarın YİKOB'a ait bir gelir

olmaması sebebiyle gelir kaydedilemeyeceği belirtilmekte ise de, 6360 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında 2863 sayılı Kanun ile il özel idarelerine verilen hak, yetki ve görevlerin il özel idaresi bulunmayan illerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca yürütüleceği hükmü gereği kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında yapılan kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama giderleri için söz konusu emanet hesabındaki tutarların valinin denetiminde kullanılması mümkün bulunmaktadır. Nitekim bulguda da YİKOB'ların kendi projeleri için sarf edeceği tutarlar için öncelikle gelir kaydedilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Ayrıca kamu idaresi cevabında kültür katkı paylarının bütçeleştirilmemesinden doğan muhasebe kayıt hatalarının 674 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 2017 yılında düzeltileceği ifade edilmişse de; söz konusu düzeltme işlemleri 2016 yılı mali tablolarında yer alan hesapları kapsamamaktadır.

Sonuç olarak; kültür katkı paylarının, gelir kaydı yapılmadan emanet hesaplarında izlenmesi sonucu İçişleri Bakanlığının 2016 yılı mali tablolarından bilançoda 33-Emanet hesaplarının ve faaliyet sonuçları tablosunda 600-Gelirler hesabının tam ve doğru bilgi içermediği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Binaların İyileştirilmesi, Ömrünün Uzatılması veya Veriminin Artırılması Amacıyla Yapılan Giderlerin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

İçişleri Bakanlığı İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı tarafından binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacıyla yapılan giderlerin muhasebeleştirilmesinde “630 Giderler Hesabı”nın kullanıldığı, “252 Binalar Hesabı”nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “252 Binalar Hesabı” başlıklı 175 inci maddesi gereğince kamu idarelerine ait her türlü binalar ile bunların bütünlüyci parçaları ve eklentilerinin izlenmesinde “252 Binalar Hesabı” kullanılmalıdır.

Aynı Yönetmeliğin Binalar hesabının işleyişinin açıklandığı 176 ncı maddesi gereğince de binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan “830-Bütçe Giderleri Hesabı”na borç, “835-Gider Yansıtma Hesabı”na alacak kaydedilmesi gerekmektedir.



Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “630 Giderler Hesabı” nın isleyişini açıklayan 401 inci maddesi gereğince; “630 Giderler Hesabı”, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılır. Duran varlıklar hesap grubu içerisinde yer alan “252 Binalar Hesabı” bilanço hesabını ilgilendirdiğinden binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin giderlerin muhasebe kayıtlarında “630 Giderler Hesabı” nın kullanılması mümkün değildir.

Örnek (22/d –Doğrudan Temin ile Yaptırılan Tadilat, Bakım, Onarım vb. İşler):

- 29.000,00-TL sözleşme bedelli İçişleri Bakanlığı Keçiören Lojmanı 1 ve 13 Nolu Dairelerin Tadilat ve Onarım İşleri,
- 26.430,00-TL sözleşme bedelli İçişleri Bakanlığı Maltepe Lojmanı 15 ve Bahçeli Lojmanı 33 Nolu Dairelerin Tadilat ve Onarım İşleri,
- 27.500,00-TL sözleşme bedelli İçişleri Bakanlığı Batı Kapısı, Bakan Makamı ve Bakanlığa Ait Cebeci Lojmanı Bakım ve Onarım İşleri,
- 52.900,00-TL sözleşme bedelli İçişleri Bakanlığı Isı Merkezi Tadilat ve Onarım İşleri,
- 15.750,00-TL bedelli İçişleri Bakanlığı Otoparkı Su Yalıtım İşleri,
- 46.000,00-TL sözleşme bedelli B2 Blok Bayan ve Engelli Wc, Jenarötör Odaları Tadilat ve Onarım İşleri,

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, bu husus 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının muhasebeleştirilmesinde Binalar hesabının kullanılmamasının maddi duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bakanlığımıza ait taşınmazların maliyet bedelleri belirlenmiş olup bu hususta binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacıyla yapılan giderler, 2017 yılı için muhasebe kayıtlarımızda “252 Binalar Hesabında” işlenmiştir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** bulgumuzda belirtilen hususa ilişkin olarak, idare cevabında, Bakanlığa ait taşınmazların maliyet bedellerinin belirlendiği ve bu amaçla yapılan giderlerin, 2017 yılında

“252 Binalar Hesabı” na işlenmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alındığı belirtilmiştir.

Ancak, düzeltme işlemi 2017 yılında yapıldığından, İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarında yer alan eksik ve hatalı kayıtları kapsamamaktadır. Dolayısıyla, 2017 yılında yapılan düzeltme işlemi sonucunda İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarında yer alan maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarında yer alan eksiklikler giderilmemiştir.

Bu itibarla, bulgu konusu edilen Maddi Duran Varlık Hesapları ile Gider Hesaplarına ilişkin muhasebe kayıt hataları nedeniyle İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarındaki maddi duran varlık hesaplarında tam ve doğru bilgilerin yer almadığı düşünülmektedir.

#### **BULGU 5: Kesinleşen Mahkeme Kararı Sonrası Kullanılmayan ya da Lehe Olan Yargılama Gideri Avanslarının İadesini Takip Edecek Etkin Bir Sistemin Olmaması**

Türkiye çapında Valilik Hukuk İşleri Müdürlüklerinin açmış olduğu davalarda, mahkeme veznesine yatırılan gider avanslarının kesinleşen mahkeme kararı sonrası kullanılmayan kısmının ya da idare lehine sonuçlanan davalarda lehe hükmedilen tutarının iadesi sürecini takip edecek etkin bir sistemsel yapının olmadığı görülmüştür.

Hukuk Muhakemeleri Kanunu Gider Avansı Tarifesi Tebliğinin " *gider avanslarının iadesi*" başlıklı 5 inci maddesinde:

*“(1) Gider avansının kullanılmayan kısmı hükmün kesinleşmesinden sonra davacıya iade edilir. Davacı tarafından hesap numarası bildirilmiş ise iade elektronik ortamda hesaba aktarmak suretiyle yapılır. Hesap numarası bildirilmemiş ise masrafi avanstan karşılanmak suretiyle PTT merkez ve işyerleri vasıtasıyla adreste ödemeli olarak gönderilir.*

*(2) Geçici hukuki koruma talebi için alınan gider avansının kullanılmayan kısmı verilen karardan sonra talep üzerine iade edilir.”* hükmü yer almaktadır.

Uygulamada lehe sonuçlanan davalarda, kesinleşen mahkeme kararı sonrası iadesi yazı yazılarak talep edilmekte, yazıda ödemenin İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin bildirdiği merkez hesaba yatırılması ve dekont örneğinin idareye iletilmesi istenmektedir. Kullanılmayan kısmın iadesinde ise, mahkeme kararında tutar belirtilmekte ve istendiğinde yatıran tarafa iadesi şeklinde hüküm kurulmakta olduğundan, dilekçe ile mahkemeye başvurularak talep edilmektedir.

Bu durumda ödemelerin yapılıp yapılmadığının kontrolü ancak ödeme yapan tarafın dekont ibraz etmesi halinde ya da Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin 6 aylık dönemler itibarıyla vekalet ücreti hesaplanması aşamasında idareye gönderdiği ödemeye ilişkin listelerden sağlanabilmektedir.

Bu süreç, ödemelerin kontrolünün düzenli aralıklarla yapılmasını mümkün kılmamaktadır. Dolayısıyla yatmayan tutarlar için zamanında icra takibi yapılamamaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ve ilgili mevzuat hükmü doğrultusunda, iadesi elektronik ortamda hesaba aktarmak suretiyle yapılan gider avanslarının İçişleri Bakanlığının merkez hesabına yatırılmak yerine idarece belirlenen yerel hesaplara yatırılmasının iadelerin etkin takibi açısından daha uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bakanlığımızca merkezde bir emanet hesabı açılması konusundaki uygulama 659 sayılı Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararnamenin 14. maddesinin 2. fıkrasına göre "İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil olunan vekalet ücretleri, hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez teşkilatında bir emanet hesabında toplanarak idare hukuk biriminde fiilen görev yapan personele belirlenen usul ve esaslar dahilinde ödenir" hükmüne dayanmaktadır.

Bunun yanı sıra, Vekâlet Ücretlerinin Dağıtımına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 1. fıkrasında "İdareler lehine karara bağlanan ve tahsil edilen vekalet ücretleri, dava ve icra takibini yapan hukuk biriminin bağlı olduğu idarenin merkez muhasebe birimi nezdinde açılan bir emanet hesabında toplanır" hükmü yer almaktadır.

Söz konusu 659 sayılı KHK'nin ve ilgili Yönetmeliğin lafzından da anlaşıldığı üzere, bugüne kadarki uygulamamız merkezde tek hesap açılması şeklinde olmuştur. Ödemelerin takibinde karışıklığa mahal vermemek ve ödemelerin takibini kolaylaştırmak adına kolaylık sağlayacağı varsayılsa bile, idarece yerel hesaplar açılmasının yukarıda sıralanan mevzuat hükümlerine göre mümkün olamayacağı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliği, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Göç İdaresi Genel Müdürlüğü birimlerinin her birisinin kendi hukuk birimleri olması dolayısıyla bu birimler için ayrı hesap açılmasının iadelerin etkin takibine katkı sağlayacağı düşünülebilir. Bu nedenle, Sayıştay

Denetim Raporunda yer alan yerel hesap açılması önerisi bu doğrultuda dikkate alınarak gerekli çalışma yapılacaktır." şeklinde ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresinin göndermiş olduğu cevaba istinaden yerelde hesap açmanın mevzuat hükümlerine uygun olmadığı tarafımızca da kabul olunmakla birlikte, ortada takip ve tahsilatı zorlaştırıcı bir hususun olduğu da aşıkardır. Zira söz konusu halde kesinleşen mahkeme kararı neticesinde gider avanslarının iadesinin yapılıp yapılmadığının kontrolü ancak ödeme yapan tarafın dekont ibraz etmesi halinde ya da Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin 6 aylık dönemler itibariyle vekalet ücreti hesaplanması aşamasında idareye gönderdiği ödemeye ilişkin listelerden sağlanabilmektedir. İlgili süreç ise ödemelerin kontrolünün düzenli aralıklarla yapılmasını aksattığı gibi yatmayan tutarlar için zamanında icra takibi yapılmasını da engellemektedir. Bu sorunun çözümü adına; idarenin cevabında belirtilen, merkezde kendi hukuk birimleri olan her birim için yine merkezde ayrı ayrı hesap açılmasının ilgili mevzuat açısından bir engel teşkil etmeyeceği ve hesapların etkin takibine katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Ancak bu durumun sorunu kökten çözüp çözemeyeceği belirsizdir.

Açıklanan nedenlerle, etkin takip ve tahsilatı sağlayacak bir sistemin kurulması adına mevzuat değişikliğine gidilerek yerel bazda hukuk birimleri namına ayrı hesaplar açılmasının ve takibin bu birimlerce yapılıp, sonuçlarının da merkez tarafından denetlenmesinin çok daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## **BULGU 6: Valiliklerde Görevli Aynı Ünvanlı Müdürlere Farklı Ek Gösterge Oranlarının Uygulanması**

Valilik bünyesinde çalışan il basın ve halkla ilişkiler müdürleri, il mahalli idareler müdürleri, il planlama ve koordinasyon müdürleri ve il yazı işleri müdürlerinin aynı hukuki statüde bulunmalarına rağmen, farklı ek göstergeler üzerinden maaş aldıkları tespit edilmiştir.

657 sayılı Kanuna tabi kurumların kadrolarında bulunan personelin aylıklarının; hizmet sınıfları, görev türleri ve aylık alınan dereceleri dikkate alınarak, söz konusu Kanuna ekli I ve II sayılı cetvellerde gösterilen ek gösterge rakamları üzerinden hesaplanacağı hükme bağlanmıştır. Söz konusu II sayılı cetvelin 1 inci sırasında yer alan Bakanlık il müdürlerinden Ankara, İstanbul ve İzmir illerinde görev yapanlar için 3600, 4 üncü sırasında sayılan ve diğer illerde görev yapan Bakanlık il müdürleri ile nüfus ve vatandaşlık müdürleri için ise 3000 ve I sayılı cetvelin Genel İdare Hizmetleri Bölümü (i) bendinin 1 inci fıkrasında da Genel İdare

Hizmetleri Sınıfına dahil olup da ilgili cetvellerde unvanları sayılmayanlardan 1 inci dereceden aylık alan ve yüksek öğrenim görenler için ise 2200 ek gösterge üzerinden ödeme yapılacağı belirtilmiştir.

Bu nedenle valiliklerde çalışan il mahalli idareler müdürlerinin, il yazı işleri müdürlerinin, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerini ve il planlama ve koordinasyon müdürlerinin bakanlık il müdürü olarak kabul edilmeleri halinde, Ankara, İzmir ve İstanbul'da görev yapıyorlarsa 3600, diğer vilayetlerde görev yapıyorlarsa 3000 ek gösterge üzerinden maaş almaları gerekmektedir. Söz konusu unvanlara haiz görevlilerin bakanlık il müdürü olarak kabul edilmemeleri durumunda ise, 1 inci dereceden aylık alıyor ve yükseköğrenim görmüşlerse, 2200 ek gösterge üzerinden aylık almaları icap etmektedir.

Hâlbuki KBS'den alınan 2016 yılı Aralık ayına ait maaş bordroları üzerinden yapılan incelemede söz konusu unvanlara haiz müdürler arasında, alınan ek göstergelere ilişkin farklılıkların çok yaygın olduğu tespit edilmiştir.

Aşağıdaki tabloda il yazı işleri müdürlerinin ek gösterge puanları incelendiğinde örneğin; İstanbul İl Yazı İşleri Müdürünün 3600 ek gösterge üzerinden maaş alırken, İzmir İl Yazı İşleri Müdürünün 2200 ek gösterge üzerinden maaş aldığı anlaşılmaktadır. 657 sayılı Kanuna ekli II sayılı cetvelde müdürlerin, bakanlık il müdürü sayılmaları durumunda, İzmir'de de İstanbul'da da 3600 ek gösterge üzerinden maaş almaları gerekmekte olup, bakanlık il müdürü sayılmamaları durumunda ise 2200 ek gösterge üzerinden maaş almaları icap etmektedir. Fakat mevcut durumda İstanbul İl Yazı İşleri Müdürü, İstanbul 4 üncü İdare Mahkemesi'nin 27.10.1999 tarihli 1999/1309 sayılı kararı gereğince 3600 ek gösterge üzerinden ücret aldığı tespit edilmiştir. Diğer farklı ek gösterge puanlarının bir kısmının da yargı kararlarına isnat ettiği yapılan incelemede anlaşılmıştır.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, bu husus 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu nedenle, valiliklerde görevlendirilen ve aynı statüde olan il basın ve halkla ilişkiler müdürleri, il mahalli idareler müdürleri, il planlama ve koordinasyon müdürleri ve il yazı işleri müdürlerinin farklı ek göstergeler üzerinden maaş almalarının, kanun önünde eşitlik ilkesini zedelediği düşünülmektedir.

İli	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	İl Mahalli İdareler Müdürü	İl Planlama ve Koord. Müdürü	İl Yazı İşleri Müdürü
Adana		3000	3000	3000
Adıyaman	2200	2200	2200	2200
Afyonkarahisar	2200	2200		3000
Ağrı		2200		
Aksaray	3000	3000	3000	3000
Amasya	3000	2200	2200	2200
Ankara	2200	2200	2200	
Antalya	3000	2200	3000	2200
Artvin		2200	2200	2200
Aydın	2200	2200	2200	2200
Balıkesir	3000	3000	3000	3000
Bartın			2200	2200
Batman	2200	2200		2200
Bayburt	2200			2200
Bilecik	2200	2200		1600
Bingöl	2200	2200	2200	2200
Bitlis	3000	3000		
Bolu	2200	2200	2200	2200
Burdur	2200	3000	3000	3000
Bursa	3000	3000	3000	3000
Çanakkale	3000	3000	3000	3000
Çankırı		2200	2200	2200
Çorum	2200	2200	2200	
Denizli	2200	2200	3000	2200
Diyarbakır		2200		3000
Düzce	3000	3000	3000	3000
Edirne	3000	3000		3000
Elazığ	2200	2200	2200	2200
Erzincan		3000	3000	3000

Erzurum	1100	2200		2200
Eskişehir	3000	3000		3000
Gaziantep	2200	2200		2200
Giresun	3000		3000	3000
Gümüşhane	3000		2200	
Hakkari	2200	2200		
Hatay	3000	3000	3000	3000
İğdır	3000	3000		3000
Isparta	2200	2200	2200	2200
İstanbul		2200		3600
İzmir	2200	2200	2200	2200
Kahramanmaraş	3000	3000	3000	3000
Karabük	2200	2200	2200	2200
Karaman	2200	3000	2200	
Kars		2200		1100
Kastamonu	2200	2200	2200	2200
Kayseri	2200	2200	3000	2200
Kırıkkale		2200	2200	2200
Kırklareli	3000	3000	3000	3000
Kırşehir	2200	2200	2200	2200
Kilis	3000	1600		2200
Kocaeli	2200	3000	2200	2200
Konya	3000	3000	3000	3000
Kütahya		3000	3000	3000
Malatya	3000	3000	3000	3000
Manisa	2200	2200	2200	3000
Mardin		2200	2200	2200
Mersin	3000	3000	3000	3000
Muğla	2200	2200	2200	2200
Muş	2200	2200	2200	2200
Nevşehir	2200	2200	3000	2200
Niğde	2200		2200	2200

Ordu	2200	2200	3000	2200
Osmaniye	3000	3000	3000	3000
Rize	2200			2200
Sakarya	2200	2200	2200	2200
Samsun	2200	2200	2200	2200
Siirt	2200	2200		2200
Sinop		2200	2200	2200
Sivas	3000	3000	3000	3000
Şanlıurfa	2200	3000	3000	3000
Tekirdağ	2200	3000	3000	3000
Tokat		2200	2200	2200
Trabzon	3000	3000	2200	2200
Tunceli	2200	2200		
Uşak		2200	3000	2200
Van	3000	3000		3000
Yalova	3000	3000	3000	3000
Yozgat	2200		2200	2200
Zonguldak	3000	3000	2200	3000

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Bakanlık taşra teşkilatında görev yapan il müdürlerinin, Sayıştay 3. Dairesinin, Bakanlığın 2013 yılı hesabının yargılamasına ilişkin, 151 nolu ilamını dayanak göstererek, 3000 ek gösterge rakamından yararlanmak istedikleri; bunun üzerine Bakanlıkça Maliye Bakanlığından görüş talep edildiği; Bakanlığın 20.08.2015 tarihli ve 7379 sayılı cevabi yazısında, söz konusu unvanların Kanunda belirtilen Bakanlık İl Müdürü statüsünde olmadıklarından 2200 ek gösterge puanından yararlanmaları gerektiğinin belirtildiği, ayrıca Maliye Bakanlığının daha önceki görüşlerinin de aynı doğrultuda olduğu, Sayıştay ilamı ile Maliye Bakanlığının görüşlerinin farklı olmasından dolayı oluşan tereddütlerin giderilmesi ve uygulama birliğinin sağlanması için, Hukuk Müşavirliğinin isteği doğrultusunda Danıştay Başkanlığından istişari görüş sorulduğu, alınan cevabi yazı ekindeki Danıştay Birinci Dairesinin 12.05.2016 tarihli ve E:2016/579, K:2016/709 sayılı kararında, aylıklarına 3000 ek gösterge rakamı uygulanacak kadro unvanlarının sayma yöntemiyle belirlenmesi nedeniyle Kanunda sayılmayan kadro unvanları için kıyas yoluyla uygulama yapılmasının hukuken mümkün olmadığını belirtildiği, akabinde ise, Valiliklerden konuya



ilişkin görüş ve cevapların alınmasının sorunun giderilmesi açısından daha doğru olacağı değerlendirilmesi sebebiyle Maliye Bakanlığında alınan görüş yazısı ile Danıştay Birinci Dairesi kararının uygulamaya esas olmak üzere 81 İl Valiliğine gönderilerek gerekli duyurunun yapıldığı belirtilmiştir. Özetle; Kurum cevabında, Maliye Bakanlığında alınan görüşlerde ve Danıştay 1. Dairesi Kararında uygulanması gereken ek göstergenin 2200, Sayıştay 3. Dairesi kararında ise 3000 olması gerektiği belirtilmesi sebebiyle bulguda belirtilen farklı ek gösterge uygulamalarına neden olunduğu ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak** bahsi geçen husus, İçişleri Bakanlığının önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, benzer mahiyetteki kamu idaresi cevabı uyarınca 2015 yılı Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Valiliklerde görevlendirilen ve aynı statüde olan il basın ve halkla ilişkiler müdürleri, il mahalli idareler müdürleri, il planlama ve koordinasyon müdürleri ve il yazı işleri müdürlerinin farklı ek göstergeler üzerinden maaş almalarının, kanun önünde eşitlik ilkesini zedelediği idare tarafından da kabul edilmiştir. Ancak mevcut durumun idari görüş ve yargı kararları arasındaki farklılıklardan kaynaklandığı anlaşılmış olup; farklı ek göstergeler üzerinden maaş ödemesinde bulunulmasının önüne geçilmesi ve aynı hukuki statüdeki kişilerin aynı ek gösterge üzerinden maaş almalarını temin edecek çalışmaların yapılması gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 7: Danışmanlık Firması Marifetiyle Gerçekleştirilen Yapım İşlerinde Proje ve Kontrollük Hataları Nedeniyle Sorunlar Yaşanması**

Milli Eğitim Bakanlığı adına danışmanlık firmaları marifetiyle Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde danışmanlık sözleşmesinin uygulanmasından kaynaklanan sorunlar yaşandığı görülmüştür.

2015-2016 yıllarında Milli Eğitim Bakanlığınca yapım işlerine ilişkin olarak ihale dosyası hazırlama ve kontrollük hizmetinin Danışmanlık Hizmet Alımı usulüyle yaptırılmasına karar verilmiş, bu kapsamda Bakanlık ile danışman firma arasında 04.04.2015 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu hizmet alımına ilişkin teknik şartnamenin 1'inci maddesinde idare; Milli Eğitim Bakanlığı ve Milli Eğitim Bakanlığının yetki verdiği Valilikler olarak tanımlanmıştır. Aynı şartnamenin "Yapılacak İşlerin Tanımı ve Kapsamı" başlıklı 2'nci maddesinin 1'inci

fikrasına göre; idare tarafından Türkiye'nin her türlü yerleşim yerinde (il, ilçe, belde, mahalle, köy, mezra vs) yaptırılacak olan, okul sayısı, karakteristiği (tip proje) ve tahmini inşaat alanı belirtilen eğitim kurumları inşaatları teknik danışmanlık hizmetleri işi, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununa dayanılarak hazırlanan Danışmanlık Hizmet Alımı Uygulama Yönetmeliğine göre ihale edilmiştir.

Aynı şartnamenin “Danışmanlık Hizmetleri Kapsamında Yapılacak İşlere İlişkin Hususlar” başlıklı 2’nci maddesinin 1’inci fıkrasında; Danışman’ın görevlerinden bazıları şu şekilde sayılmıştır;

- “İdarenin ihale etmeyi planladığı eğitim kurumu binalarının İhale dosyasında yer alacak (zemin etüdü. İmar çapı. vaziyet planı, uygulama projesi, yapı yaklaşık maliyeti vs.) tüm bilgi ve belgeleri hazırlayacaktır. İhale dosyasının kim tarafından hazırlandığına bakılmaksızın İdare tarafından kendisine bildirilen işlerin kontrollük hizmetini yürütecektir. Binaların yapımı sırasında öncelikli olarak Tip Proje kullanılacaktır. Ancak gerekmesi halinde yerine özel her türden uygulama projeleri de Danışman tarafından İdarenin isteği doğrultusunda ve istenilen sürede hazırlanacaktır. Eğitim kurumu binalarının yapımında kullanılmak üzere İdare tarafından verilecek projeleri inceleyecek ve projenin uygulanmasına başlanmadan önce yürürlükteki mevzuata (kanun, tüzük, yönetmelik, şartname, genelge, tebliğ, v.b.) uygunluğunu sağlayacaktır. Yapım işlerine başlanmadan önce bu projeleri imzalayarak İdareye verecektir.
- Malzeme, her türlü imalat, kalite ve inşaat kontrollüğünü yapacak, zorunlu nedenlerle uygulama sırasında gerekebilecek değişiklikler nedeniyle tadilat projelerini hazırlayacak ve teknik danışmanlık hizmetleri ile eğitim kurumları İnşaatlarının yüklenici hakedişlerini düzenleyerek İdare onayına sunacak, tamamlanan inşaatların mevzuatı dahilinde geçici ve kesin kabullerinin yapılmasını sağlayacaktır. Denetiminde yapılan İşlerden ve yapılması gerektiği halde yapılmayan işlerden İşin yüklenicisi ile birlikte onbeş yıllık sürede müteselsilsen sorumludur.
- İdarenin vereceği (arsa verileri, ihtiyaç programı, mevcut projeler ve gerekli diğer) bilgiler doğrultusunda elde mevcut tüm belgeleri inceleyecek ve işin planlamasıyla ilgili bir başlangıç raporunu İdareye sunacaktır. Üstyapı, altyapı, çevre düzenlemesi inşaatları İle İlgili kontrollük hizmetlerini, önceden belirlenen teknik şartnameler, ülkemizde geçerli standart ve yönetmeliklere göre yürütecektir.
- Teknik, ekonomik gerekçeler veya zaman faktörü gibi nedenlerle. İdarece yaptırılmasına ihtiyaç duyulan yeni ilave işlerin, müteahhit tarafından yapılabilmesi için gerekli projeleri hazırlayacak ve onay için İdareye sunacaktır
- Kontrol teşkilatı tarafından hazırlanan müteahhidin tüm hakedişlerini kontrol edecek ve onayladıktan sonra İdareye sunacaktır. Hakedişlerin her türlü sorumluluğu Danışmana aittir.

- *İdarenin haklarını, toplum çıkarlarını da gözeterek üçüncü kişilere karşı koruyacaktır.*
- *Danışman. İdarenin uygun göreceği personeli ile belediyelerce istenen TUS ( teknik uygulama sorumlusu. Fenni mesuliyeti) proje uygulama sorumluluğunu üstlenecektir. Yapı Ruhsatı, iskan ruhsatı ve eklerini, v.b imzalayarak TUS'u (Teknik Uygulama Sorumluluğunu) Danışman firma üzerine alır.*
- *Danışman yapım işlerinin şartnamelere, fen ve sanat kurallarına uygun olarak müteahhide yaptırılıp bitirilmesini sağlamakla yükümlü ve sorumludur.*
- *Danışman kontrol ettiği her türlü hesap, çizim, rapor ve belgelerde ortaya çıkacak herhangi bir kusur ve eksiklikten dolayı gerekli görülecek düzeltme, tamamlama hizmetlerini işin aksamasına meydan vermeyecek şekilde zamanında yaptıracaktır. Danışman bu yükümlülüğünü yerine getirmediği takdirde İdare. Danışmanı gerekenin yapılması için yazı ile uyaracak. Danışman bu uyarıya rağmen 5 (Beş) gün içinde işi başlatmaz veya başlattığı halde tespit edilen zaman içerisinde tamamlattıramayacağı anlaşılırsa, İdare bu hizmetleri bütün masrafları Danışmana ait olmak üzere başka bir firmaya yaptırabilir. Yapılan bu masrafa ve miktarına Danışman hiçbir suretle itiraz edemez ve herhangi bir hak iddiasında bulunamaz.*
- *Danışman düzenli olarak inşaatı ve malzemeleri denetleyecek, hazırladığı raporları özel şartnamede belirtilen aralıklarla İdareye verecektir. Danışman hizmetlerin sözleşme hükümlerine göre yerine getirilmemesi veya hizmetlerin ifasında ihmali, kusur veya temerrüdü nedeni ile İdarenin maruz kalabileceği her türlü zarar ve ziyandan sorumludur. Bu sorumluluk için Danışmanlık kuruluşu bir sigorta şirketine yapı denetim sigortası yaptıracaktır. Danışman, kendisi adına iş yapanların hata, kusur veya İhmalleri sebebi ile İdarenin ve/veya üçüncü kişilerin karşılaşacakları her türlü zarar ziyan, hasar ve bunlarla ilgili giderlerden bizzat sorumludur. Bu sorumluluğa uyulmaması halinde yukarıda sayılan zarar, ziyan, hasar ve bunlarla ilgili giderler Danışmana tazmin ettirilir.*
- *Danışman düzenlediği her türlü hesap, proje, çizim, rapor ve belgelerdeki kusur ve eksiklerden dolayı İdarece gerekli görülecek bütün düzeltme, iyileştirme ve tamamlama hizmetlerini derhal yapmaya mecburdur. Danışman bu mecburiyetini yerine getirmediği takdirde İdare. Danışmanı bir mektupla taahhüdünü yapmaya davet edecektir. Bu mektubun Danışmana tebliğ tarihinden itibaren 10 (on) gün içinde taahhüdünü yapmaya fiilen başlamazsa, ayrıca protesto çekmeye ve hüküm almaya gerek kalmaksızın, İdare sözleşmeyi fesih edebilir. Sözleşme fesih edildiği takdirde. Danışmanın teminatı İdare tarafından irad kaydedilir.*
- *Yapı inşaat ruhsatlarının ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlardan alınması gereken yasal izin ve ruhsatların alınmasını ve bunlara ilişkin ücret, harç, hizmet bedeli ve benzeri ödemelerin yapılmasını sağlamak. Danışman İdarece onaylanmış projelerin yüklenicilerce İlgili belediye ve kuruluşlardan gerekli onayların alınması ve takibinden sorumludur. İnşaat ve iskan ruhsatları Danışman tarafından takip edilerek sonuçlandırılacaktır”*

Yapılan incelemede, danışman firmanın görevleri arasında yer alan proje hazırlanmasındaki özensiz uygulamalar ve zemin etüdü. imar çapı. vaziyet planı, uygulama projesi, yapı yaklaşık maliyeti vs. gibi belgelerin hazırlanmasındaki eksik ve hatalar nedeniyle işe başlamada gecikmelere, proje revizyonlarına, süre uzatımı, iş artışı ve fiyat farkı ödemelerine neden olduğu görülmüştür.

Milli Eğitim Bakanlığı danışman firmaları marifetiyle Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde, genel olarak karşılaşılan bu hususla ilgili İstanbul Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen Milli Eğitim Müdürlüğüne ait aşağıda örnek olarak belirtilen yapım işlerinde, uygulama projelerinin Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı personeli tarafından gözden geçirildiği ve birçok yönden hata ve eksiklikler tespit edildiği, bu konuda İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile yapılan yazışmalardan anlaşılmaktadır.

Örnek olarak incelenen yapım işleri şunlardır;

1. Sancaktepe İlçesi Abdurrahman Gazi Mahallesi 7377 ada, 4-5 parsel sayılı taşınmaz üzerine 24 derslikli Ortaokul yapılması
2. Ümraniye İlçesi, İstiklal Mahallesi 20/2 pafta 1789 ada, 1 parsel sayılı taşınmaz üzerine 24 derslikli Ortaokul yapılması
3. Çekmeköy İlçesi, Hamidiye Mahallesi 3041 parsel sayılı taşınmaz üzerine 32 derslikli ilkokul yapılması
4. Ümraniye İlçesi, İnkılap Mahallesi, 45 pafta, 877 ada, 2/21/22/23/24/25 parsel sayılı taşınmaz üzerine Rehberlik ve Araştırma Merkezi yapılması
5. Bağcılar İlçesi Yüzyıl Mahallesi, 2239 Ada, 2 Parsel Türk İsveç Kardeşlik İlköğretim Okulu İnşaatı Yapım İşi
6. İstanbul Avcılar İlçesi, Mustafa Kemal Paşa mah. 22466 parsel 1 adet Okul Yapımı İşi
7. Küçükçekmece İlçesi Safra Mah. 10116 Parsel 1 Adet 24 Derslikli Lise İnşaatı Yapım İşi
8. Beylikdüzü İlçesi Kavaklı Mah. 743 Ada 7 Parsel 1 Adet 29 Derslikli İlkokul Yapım İşi
9. Sultangazi İlçesi Eski Habibler Mah. 471 Ada 5 Parsele 2 Adet 24 Derslikli Lise Yapım İşi
10. Silivri İlçesi Piri Mehmet Paşa Mah. 1704 Ada 1 Parsel 1 Adet 29 Derslikli İlkokul İnşaatı Yapım İşi

11. İstanbul Başakşehir İlçesi Başakşehir Mah. 1412 Ada 2 Parsele 1 Adet 24 Derslikli Lise İnşaatı Yapım İşi
12. İstanbul Arnavutköy Nenehatun mah. 21078 Parsele Atölye Yapım İşi
13. İstanbul Güngören İlçesi, Güngören Mah. 195 Ada 7 Parsele 2 Adet Okul Yapım İşi
14. Bağcılar İlçesi Demirkapı Mahallesi, 3003 Ada 17 Parsel Selahattin Eyyubi Okulu Yanı Spor Salonu ve Yurt Binası Yapım İşi

Danışman firma tarafından hazırlanması gerekli olan uygulama projelerinde genellikle;

- İlgili belediyenin vaziyet planı onayı ve onaylı vaziyet planının eksik olması
- Projelerde İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi onayının eksik olması
- Mimari projenin ihale cd'sinde yer almaması
- Arsada plankote çalışması yapılmadan vaziyet planı hazırlanması
- Arsanın yola komşu kenarlarında imar sınırının gösterilmemesi
- İksa projesi eksikliği
- Proje ve mahal listeleri arasında uyumsuzluk olması
- Arsa hukuki evraklarının güncel olmaması
- Subasman yüksekliğinin Planlı Alanlar Tip İmar Yönetmeliği'nde belirtilen 100 cm sınırına aykırı şekilde 150 cm olarak belirlenmesi
- Okul bahçelerinin Eğitim Yapıları Asgari Tasarım Standartları Kılavuzuna aykırı olması
- Zemin etüdlerinin eksik ve hatalı olması
- İstinat duvarlarının temel boyutlarının yetersiz olması
- Enerji müsaade belgesinin eksik olması...vs.

konularında eksiklik ve hatalar görülmüştür.

4734 sayılı Kanunun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5 inci maddesinde:

*"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

... " hükmü getirilmiştir.

Öte yandan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Hesap verme sorumluluğu*” başlıklı 8 inci maddesinde ise:

*“Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır”* denilmektedir.

Danışman firmanın, Milli Eğitim Bakanlığı ile yapılan sözleşme ve şartnameler gereğince uygulama projelerinin eksiksiz olarak hazırlanmasından ve işin kontrollüğünün eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu olduğu ancak uygulamada bu görevleri yerine getiremediği görülmüştür. Danışman firmadan kaynaklanan sorunlar, Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı tarafından tamamlanmaya çalışılmaktadır. Bu durum gerek danışman firmaya yapılan ödemeler, gerekse Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığının iş yükünün artması açısından zaman ve para kaybına neden olmaktadır.

Ayrıca, proje hataları nedeniyle işe başlamanın geciktiği, bu durumun da süre uzatımı, iş artışı ve fiyat farkı ödemeleri gibi kamu kaynaklarının boşa harcanmasına neden olduğu tespit edilmiştir.

Öte yandan, danışman firma marifetiyle gerçekleştirilen yapım işlerinde işin kontrollüğünün hem firma tarafından hem de Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı tarafından yapılması çift başlılık sorununu ortaya çıkarmaktadır. Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlığı'nın işin kontrollüğünde görevli olup olmadığı veya hangi açılardan görevli olduğu konuları belirsizlik arz etmektedir. Uygulamada bazı Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıklarının bizzat kontrollüğe devam ettiği, bazılarının ise işin kontrollüğünde yer almayıp sadece hakediş ödemelerini gerçekleştirdiği gözlemlenmiştir. Bu durum da Türkiye çapında YİKOB'lar arasında uygulama farklılıklarına neden olmaktadır.

Dolayısıyla, Milli Eğitim Bakanlığının yapım işlerine ilişkin Danışmanlık Hizmet Alımının uygulamada, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına yönelik sorunlar ortaya çıkardığı görülmüştür.

Sonuç olarak Milli Eğitim Bakanlığı adına danışmanlık firmaları marifetiyle Yatırım İzleme Koordinasyon Başkanlıkları tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde danışmanlık

hizmet alımı uygulamasının gözden geçirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** özetle Danışman firmalarca hazırlanan ihale CD'lerindeki zemin etüdü, vaziyet planı, uygulama projeleri vs. tüm bilgi ve belgelerin gerek ihale aşamasında gerekse ihaleden sonra uygulama aşamasında herhangi bir zaman kaybına neden olmaması, iş artışına ve proje revizyonuna gerek duyulmaması için eksiksiz şekilde hazırlanması amacıyla idare tarafından gerekli özenin gösterildiği, ekte sunulan yazılar ve e-mailler ile eksikliklerin danışman firmalara ve İl Milli Eğitim Müdürlüğü' ne iletildiği ifade edilmiştir.

İhale işlemi bitip uygulamaya geçen işlerde de imalatın fen ve sanat kurallarına uygun yapılması için idarece kontrol ataması yapılarak denetim sağlanmaya çalışıldığı, ancak bu şekilde çift başlılık sorunu ortaya çıktığından İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nden uygulamaya esas olmak üzere görüş istendiği, İller İdaresi Genel Müdürlüğü'nden gelen yazıda; “muhasabe yetkililerinin ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde yetkililerin imzalarını kontrol etmek, şayet herhangi bir eksiklik varsa ödeme yapmamak hususunda olduğu, danışman firma ile yapılan sözleşme hükümleri saklı kalmak üzere, firma aracılığıyla yapılan denetimlerin hakediş raporundan ayrı olarak izlenebileceği” şeklinde görüş bildirildiği, bundan sonraki süreçte kamu kaynaklarının etkili, verimli, ekonomik kullanımının sağlanması için hem proje aşamasında eksiklik çıkmaması hem de kontrollük safhasında çift başlılık yaşanmaması için idarece çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi tarafından bulgumuza iştirak edilerek, danışman firmalarca hazırlanan projelerin eksiksiz olması için gereken yazışmaların İl Milli Eğitim Müdürlüğü ile yapıldığı, kontrollüğün proje eksikliklerini giderici ve çift başlılığı önleyici şekilde yapılmaya devam ettiği bildirilmiştir.

Bulguda da belirtildiği üzere, Milli Eğitim Bakanlığının yapım işlerine ilişkin Danışmanlık Hizmet Alımının uygulamada, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması açısından birtakımsorunlar ortaya çıkardığı değerlendirilmektedir.

Bu bakımdan, Milli Eğitim Bakanlığı adına danışmanlık firmaları marifetiyle gerçekleştirilen yapım işlerinde danışmanlık hizmet alımı uygulamasının ilerleyen yıllarda gözden geçirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 8: Taşınır Yönetim Hesabına Yapılan Kayıtların Fiili Durumu Göstermemesi**

İstanbul Valiliğinde kullanılan temizlik malzemelerinin Maliye Bakanlığı bünyesinde tutulan Kamu Hesapları Bilgi Sistemine (KBS) kaydedilmediği ve ambar sayım tutanakları ile taşınır yönetim hesabında yer alan verilerin birbiriyle uyumlu olmadığı tespit edilmiştir.

18.1.2007 tarihli ve 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliğinin: “*Taşınır mal yönetim hesabı*” başlıklı 34 üncü maddesinin birinci fıkrasında;

Önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterildiği taşınır mal yönetim hesabının taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla taşınır mal yönetim hesabının hazırlandığı ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalandığı belirtilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “*Sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemler*” başlıklı 32 nci maddesinde ise;

(1) *Kamu idarelerine ait taşınırların, taşınır kayıt yetkililerinin görevlerinden ayrılmalarında, yıl sonlarında ve harcama yetkilisinin gerekli gördüğü durum ve zamanlarda sayımı yapılır.*

...

(6) *Sayımda bulunan miktar ile kayıtlı miktar arasında fark bulunması halinde miktarlarında farklılık bulunan taşınırların sayımı bir kez daha tekrarlanır. Yine farklı çıkarsa bu miktar "Fazla" veya "Noksan" sütununa kaydedilir.*

(7) *Sayım kurulunca, taşınırların fiili miktarlarının kayıtlı miktarlardan eksik oluşunun tespit edilmesi halinde Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ve Taşınır İşlem Fişi; fazla olduğunun tespit edilmesi halinde ise Taşınır İşlem Fişi düzenlettirilerek, defter kayıtlarının sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlanır.*

...

(9) *Kayıtların sayım sonuçlarıyla uygunluğu sağlandıktan sonra sayım kurulu tarafından Taşınır Sayım ve Döküm Cetveli düzenlenir. Cetvel, sayım kurulu ile taşınır kayıt yetkilisi tarafından imzalanır. Bu Cetvel ve eki sayım tutanağı ile sayım sonuçlarına göre*



*düzenlenen giriş ve çıkış belgeleri, taşınır kayıt yetkilisinin yıl sonu hesabını oluşturur.”denilmektedir.*

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca kamu idarelerince sayım ve sayım sonrası yapılacak işlemlerin neler olduğu ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Ancak İstanbul İlinde yapılan inceleme sonucunda;

- Temizlik malzemelerinin mevcut durumu ile sistemde kayıtlı miktarlarının farklı birimler halinde takip edildiği ve birbirine denk olmadığı (Tablo 1),

- Söz konusu konusu farklılığın tutanakla kayıt altına alınmadığı,

- Yıl içinde kullanılan temizlik malzemelerinin Kamu Hesapları Bilgi Sistemine (KBS) kaydedilmediği (Tablo 2), görülmüştür.

Sonuç olarak, taşınır sayım sonuçları ile taşınır mal yönetim dönemi hesabının aynı birim üzerinden takip edilmesi, birbirleri arasında farklılık olduğunda ise söz konusu eksik yada fazla miktarın tutanakla kayıt altına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Tablo 1: Malzemelerin Fiili ve Kayıtlı Miktarları**

Malzeme Adı	Ambardaki Miktar	Kayıtlı Miktar
Sıvı sabun	1485 kg	361 kg
Sıvı sabunluk	23 adet	30 adet
Kolonya	0	2*5 kg
Orta boy çöp poşeti	920 adet	5 koli
Fırça sapı	325	60

**Tablo 2: Yıl İçinde Alınan ve Kullanım Miktarları Kayıtlara Yansıtılmayan Malzemeler**

Taşınır Detay Kodu	Malzeme Adı	Kullanılan Miktar	
		Mevcut Durum	Sistemde Gösterilen
150.05.01.7-151	Tuvalet kağıdı	264 adet	0
150.5.1.99-273	MOB Aparatı	3 adet	0
150.5.1.2-143	Fiber masa bezi	40 adet	0

150.5.3.1.1.-86	Sıvı Sabun	45 kg	0
-----------------	------------	-------	---

**Kamu idaresi cevabında;** özetle İstanbul Valiliği tarafından taşınır mal sayım ve yılsonu işlemlerindeki eksikliklerin yılsonu işlemlerinin yapıldığı sayım tutanağında gösterildiği belirtilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında özetle; taşınır mal sayımı ve yılsonu işlemlerindeki eksikliklerin, yılsonu işlemlerinin yapıldığı sayım tutanağında gösterildiği belirtilmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliğine göre sayım tutanakları, Maliye Bakanlığı bünyesinde tutulan Kamu Hesapları Bilgi Sistemi (KBS) üzerinde oluşturulan kayıtlardan oluşmakta, ambardaki miktarlar ise kamu idaresi tarafından fiili yapılan sayım sonucunu yansıtmaktadır. Taşınır Mal Yönetmeliğine göre yılsonunda kamu idaresi ambarındaki miktarlar ile sayım tutanaklarının birbiriyle uyumlu olması, aralarında farklılık olması durumunda ise söz konusu eksik ya da fazla miktarın tutanakla kayıt altına alınması gerekmektedir.

Her ne kadar savunma ekinde 2016 yılına ait sayım tutanağı gönderilse de, bulgu konusu edilen husus sayım tutanağının olmaması değil, sayım tutanağı ile fiili miktarların farklı birimler itibariyle kayıt altına alınması ile aynı birimler itibariyle tutulan kayıtların birbiriyle uyumlu olmamasıdır.

Bu nedenle; tüketim konusu olan ve bulgu eki tabloda belirtilen temizlik malzemelerinin Maliye Bakanlığı bünyesinde tutulan Kamu Hesapları Bilgi Sistemine (KBS) kaydedilmesi ve ambar sayım tutanakları ile taşınır yönetim hesabında yer alan verilerin birbiriyle uyumlu olması gerekmekte olup, İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarında Dönen Varlıklar hesap alanında yer alan 15-Stoklar hesap grubunun tam ve doğru bilgi içermediği düşünülmektedir.

#### **BULGU 9: Geçici Kabulü Yapılan İşlerin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılıp İlgili Varlık Hesabına Kaydının Yapılmaması**

İzmir ve Antalya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında; yevmiye defterlerinin incelenmesi neticesinde, geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili varlık hesabına alınmadığı görülmüştür.

“258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı” ile ilgili olarak, Merkezi Yönetim Muhasebe

Yönetmeliğinin “*Hesabın Niteliği*” başlıklı 187 nci maddesinde:

*“Yapılmakta olan yatırımlar hesabı; kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.”,*

Anılan yönetmeliğin “*Hesabın İşleyişi*” başlıklı 188 inci maddesi (b) bendinde ise:

*“b) Alacak*

*1-Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.”* denilmektedir.

Yukarıdaki hükümler doğrultusunda geçici kabulü yapılmış olan yapım işlerinin ilgili varlık hesabına aktarılmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** özetle Antalya ve İzmir Valilik Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarınca geçici kabulü yapılmış olan yapım işlerinin, ilgili varlık hesabına aktarılmak suretiyle gerçekleştirileceği belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** geçici kabulü yapılan yapım işlerinin ilgili varlık hesabına alınmaması, o varlık hesaplarının mali tablolarda eksik ya da hatalı görünmesine neden olacağından, İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesaplarının tam ve doğru bilgi içermediği düşünülmektedir.

#### **BULGU 10: Kurum Adına Açılan Banka Hesabında Bekleyen Paraların Muhasebe Birimine Aktarılmaması ve Muhasebe Sisteminde Takip Edilmemesi**

Sakarya Valiliği adına Türkiye Halk Bankası Adapazarı Şubesi nezdinde açılan maaş, ikramiye, tazminat v.b. ödemelerin yapılmasında kullanılan 04000038 no.lu hesapta 2016 yılı boyunca yer alan bakiyenin (4.643.53 TL) muhasebe birimine aktarılmadığı ve muhasebe sisteminde takip edilmediği görülmüştür.

Yapılan incelemede söz konusu hesapta yıl boyunca yer alan bakiyenin, Türkiye Halk Bankası ile Valilik arasında 2009 yılında yapılan Maaş Ödeme Protokolünden doğan Kurum hissesi olarak ayrılan promosyon ödemelerinden kalan paralar, yine aynı Banka ile 2012 yılında

yapılan Maaş Ödeme Protokolünden doğan ve personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan promosyon tutarlarından kalan paralar, hak sahiplerine çeşitli nedenlerle ödenemeyen ve hesaba iade olunan paralar ile hesaba havale olunan ancak mahiyeti anlaşılabilmesi nedeni hesapta bekleyen paralardan müteşekkil olduğu ve söz konusu hesabın geçmiş yıllarda EFT masraflarında, HGS ödemelerinde, bakım onarım gideri ödemesinde ve kişilere yapılan mükerrer ödemede kullanıldığı anlaşılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Tanımlar*” başlıklı 3 üncü maddesi (i) bendinde Kamu Gelirleri sayılmış olup, “alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler” kamu geliri olarak tanımlamıştır.

Aynı Kanunun “*Bütçe türleri ve kapsamı*” başlıklı 12 nci maddesinde:

*“Genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezi yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahalli idareler bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamaz.”*denilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Tanımlar*” başlıklı 4 üncü maddesinin (1) bendinde:

“ ...

*Gelir: İlk defa hesaplara alınacak varlıklar dışında, öz kaynaktan artışa neden olan her türlü işlemi.*

...

*İfade eder.”,*

Aynı Yönetmeliğin “*320 Bütçe emanetleri hesabı*” başlıklı 172 nci maddesinde:

*“(1) Bu hesap, malî yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde, nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılır.*

*(2) 18/6/2011 tarihli ve 27968 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan hükümler saklıdır.”,*

“333 Emanetler hesabı” başlıklı 180 inci maddesinde:

“(1) Bu hesap, muhasebe birimlerince emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.”,

“600 Gelirler hesabı” başlıklı 259 uncu maddesinde de:

“(1) Bu hesap, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

20.07.2007 tarih ve 26588 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2007/21 sayılı Başbakanlık Genelgesinin 4 üncü maddesinde:

“Yapılan protokoller uyarınca, banka tarafından verilecek promosyon miktarının tamamının personele dağıtılması genel ilke olarak benimsenmekle birlikte, toplam miktarın üçte birini geçmemek üzere Komisyonca belirlenecek tutar, birim personelinin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmak üzere ayrılacaktır. Bu tutarlar, merkez teşkilatında üst yönetici, taşra teşkilatında ise o birimin bağlı bulunduğu bir üst amir tarafından belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde kullanılacaktır. Yapılacak harcamaların birimin faaliyetlerini sürdürmesi için gerekli ve zaruri harcamaları ihtiva etmesi; çalışma ortamlarının iyileştirilmesi, işyerlerinde verim ve çalışanların memnuniyeti ile sunulan hizmetin kalitesini artırıcı amaçlarla ortak kullanım alanları için sarf edilmesi zorunludur. Bu tutarların belirlenen amaçlar dışında kullanılmasına kesinlikle müsaade edilmeyecek ve yıl içinde yapılan harcamalar merkez teşkilatında üst yönetici, taşra teşkilatında ise o birimin bağlı bulunduğu bir üst amir tarafından denetlettirilecektir.” denilmiştir.

10.08.2010 tarih ve 27668 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile 2007/21 sayılı Genelgenin 4’üncü maddesi “Banka tarafından verilecek promosyon miktarının tamamı personele dağıtılacaktır.” şeklinde yeniden düzenlenmiştir.

Buna göre belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde;

- 2009 yılında Banka ile yapılan Maaş Ödeme Protokolünden doğan Kurum hissesi olarak ayrılan promosyon ödemelerinden kalan paralar kamu geliri mahiyetinde olduğundan, bütçe dışında kullanıma kaynaklık etmemesini teminen, bu paraların “600 Gelirler Hesabı”na kaydedilmesi,

- 2012 yılında Banka ile yapılan Maaş Ödeme Protokolünden doğan ve personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan promosyon tutarlarından kalan paralar ile Kurum hesabına havale olunan ancak mahiyeti anlaşılamayan paraların “333 Emanetler Hesabı”na kaydedilmesi,

- Bütçeye gider yazıldığı halde hak sahiplerine çeşitli nedenlerle ödenemeyen ve hesaba iade olunan özlük haklarına ilişkin paraların ise “320 Bütçe Emanetleri Hesabı”na kaydedilmesi, gerekmektedir.

Sakarya Valiliği adına Türkiye Halk Bankası Adapazarı Şubesi nezdinde açılan maaş, ikramiye, tazminat v.b. ödemelerin yapılmasında kullanılan 04000038 no.lu hesapta 2016 yılı boyunca yer alan bakiyenin (4.643.53 TL) muhasebe birimine aktararak ilgisine göre “600 Gelirler Hesabı”, “320 Bütçe Emanetleri Hesabı” ve “333 Emanetler Hesabı”nda izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Sakarya Valiliği adına Türkiye Halk Bankası Adapazarı Şubesi nezdindeki TR940001200958500004000038 IBAN No'lu hesapta 2016 yılı boyunca yer alan bakiye tutarı olan 4.643,53 TL'den, Başbakanlık Ekonomik, Sosyal ve Kültürel İşler Başkanlığının yazısı ile; acil yardım kapsamında, ilimizde terör olaylarını protesto etmek amacıyla yapılan eylem sırasında oluşan zararların karşılanması amacıyla gönderilen 914,50 TL yardım daha önce yapılan hasar tespiti sonucunda düzenlenen ve komisyonca gönderilen tabloda adı geçenlere dağıtılmış olup dekontları ekte sunulmuştur.(Hesaptan alınan komisyon ve BSMV daha sonra banka tarafından hesaba iade edilmiştir.) Valiliğimizin Halk Bankası Adapazarı Şubesinde bulunan TR 940001200958500004000038 IBAN no'lu maaş hesabında kalan tutar olan 3.729,03 TL, Sakarya Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü'nün Ziraat Bankası Adapazarı Şubesindeki TR040001000019000010005770 IBAN No'lu hesabına aktarılmış olup; 2009 banka promosyon ödemesinden kalan tutar olan 1.274,55 TL (EFT Masrafları ve HGS Ödemeleri düşüldükten sonra kalan miktar) nin 600 Gelirler Hesabına alınması, 2012 yılında yapılan maaş ödeme protokolünden doğan ve personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan 1.475,39 TL ve Anadolu Sigorta tarafından hesaba yatırılan tutardan kalan 858,00 TL'nin 333 Emanetler Hesabına alınmasına, bütçeye gider yazıldığı halde hak sahiplerine çeşitli nedenlerle ödenemeyen ve hesaba iade olunan özlük haklarına ilişkin 121,09 TL'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınmasına dair Sakarya Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü'ne yazı yazılmıştır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından, Sakarya Valiliği adına Türkiye Halk Bankası Adapazarı Şubesi nezdinde açılan maaş, ikramiye, tazminat v.b. ödemelerin yapılmasında kullanılan 04000038 no.lu hesapta 2016 yılı boyunca bekleyen 4.643.53 TL bakiyeden 914,50 TL'nin ilgililerine ödendiği, kalan tutar olan 3.729,03 TL'nin, Sakarya Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğü'nün Ziraat Bankası Adapazarı Şubesindeki TR040001000019000010005770 IBAN No.lu hesabına aktarılarak 1.274,55 TL'nin (EFT Masrafları ve HGS Ödemeleri düşüldükten sonra kalan miktar) 600 Gelirler Hesabına; 2012 yılında yapılan maaş ödeme protokolünden doğan ve personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan 1.475,39 TL ve Anadolu Sigorta tarafından hesaba yatırılan tutardan kalan 858,00 TL'nin 333 Emanetler Hesabına; bütçeye gider yazıldığı halde hak sahiplerine çeşitli nedenlerle ödenemeyen ve hesaba iade olunan özlük haklarına ilişkin 121,09 TL'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına; alınması için Sakarya Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğüne yazı yazıldığı anlaşıldığından söz konusu hususun müteakip denetimlerde takip edilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

**BULGU 11: Madenler ile Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sulardan Elde Edilen Gelirlerin Karşılığı Tutarındaki Ödeneğin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Adına İçişleri Bakanlığı Bütçesine Yatırılmaması**

Madenler ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan elde edilen gelirler karşılığı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına ayrılması gereken ödeneğin Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adına İçişleri Bakanlığı bütçesine aktarılmadığı tespit edilmiştir.

6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun "*Çeşitli hükümler*" başlıklı 3 üncü maddesinde;

*“(8) İl özel idarelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı illerde;*

*a) 3213 sayılı Kanuna göre verilen maden ruhsatları için İl Özel İdareleri ve Köylere Hizmet Götürme Birliklerine verilen Devlet Hakkı, I (a) grubu madenler için alınan harçlar ile aynı Kanuna göre valiliklerce yapılan I (a) grubu maden ihalelerinden elde edilen gelirlerin,*

*b) 5686 sayılı Kanuna göre verilen idare payına ilişkin gelirler ve harçlar ile aynı Kanun gereğince valiliklerce yapılan ihalelerden elde edilen gelirlerin,*

*c) 3213 ve 5686 sayılı Kanunlar gereğince valilik ve kaymakamlıklarca uygulanan idari*

*para cezalarının,*

*ç) 3213 ve 5686 sayılı kanunlar gereğince yapılan ihaleler nedeniyle alınan teminatlardan elde edilen gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedileceği,*

*(9) Bu maddenin sekizinci fıkrası kapsamında elde edileceği tahmin edilen gelirler esas alınarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine gerekli ödeneğin konulacağı ve bu ödeneklerin öncelikle madenin veya jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim yerlerinin altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarında kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı bütçesine aktararak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları aracılığı ile kullanılacağı,” hüküm altına alınmıştır.*

Yukarıdaki mevzuat hükmü uyarınca, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları tarafından 3213 sayılı Maden Kanunu ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu kapsamında elde edilen gelirlerin genel bütçeye gelir kaydedilmesi ve bu kapsamda elde edilmesi tahmin edilen gelirler karşılığında Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı bütçesine ödenek konularak, söz konusu ödeneğin, altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarda kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığı bünyesinde ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda; 3213 sayılı Maden Kanunu ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu kapsamında aşağıdaki tabloda belirtilen illerde elde edilerek genel bütçeye gelir kaydedilen ve ayrıntısı aşağıdaki tabloda gösterilen toplam 14.281.486,42 TL karşılığı tutarındaki ödeneğin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından İçişleri Bakanlığına aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca, 3213 sayılı Maden Kanunu ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu kapsamında madenler ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan elde edilen gelirler karşılığı olan ödeneğin ilgili Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına aktarılması gerektiği değerlendirilmektedir.

2016 Yılında 3213 sayılı Maden Kanunu Kapsamında Elde Edilen Gelirler						
İller	Devlet Hakkı	İşyeri Açma Ruhsat Bedeli	İşletme Ruhsat Bedeli	İşletme Ruhsatı Süre Uzatımı Bedeli	Kesilen İdari Para Cezası Tutarı	Toplam (Türk Lirası)



<b>İstanbul</b>	1.263.045,39	155.000,00	421.268,00	370.954,23	253.392,00	2.463.659,62
<b>Ordu</b>	22.714,00	-	20.000,00	-	1.499.676,36	1.542.390,36
<b>Ankara</b>	567.952,72	210.000,00	228.462,00	-	421.807,84	1.428.222,56
<b>İzmir</b>	98.943,00	145.325,00	44.344,00	-	266.266,34	554.878,34
<b>Kayseri</b>	69.480,01	110.000,00	164.718,00	-	2.048.050,11	2.392.248,12
<b>Sakarya</b>	183.745,40	-	243.891,70		11.162,71	438.799,81
<b>GENEL TOPLAM</b>						<b>8.820.198,81</b>
<b>2016 Yılında 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Kapsamında Elde Edilen Gelirler</b>						
<b>İller</b>	<b>İdare Payı</b>	<b>Ruhsat bedeli</b>				<b>Toplam (Türk Lirası)</b>
<b>İstanbul</b>	64.490,36	-				64.490,36
<b>Ordu</b>	-	55.102,46				55.102,46
<b>Ankara</b>	889.479,19	201.965,25				1.091.444,44
<b>İzmir</b>	530.138,63	47.446,75				577.585,38
<b>Kayseri</b>	1.058,00	-				1.058,00
<b>Sakarya</b>	3,444,814.02	226.792,95				3.671.606,97
<b>GENEL TOPLAM</b>						<b>5.461.287,61</b>

**Kamu idaresi cevabında;** Ankara Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı cevabında özetle; 2016 yılı için tahakkuk edilen gelirlerin Genel İdare Bütçesine gelir olarak kaydedildiği, ancak 6360 sayılı Kanunun 3 üncü maddesinin 9 uncu fıkrasına göre, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından İçişleri Bakanlığı bütçesine ödenek ayrıldığına dair bilgi verilmediği ve ödenek aktarımı yapılmadığı bildirilmektedir.

Benzer şekilde *İstanbul Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı* tarafından 25.01.2017 tarih ve 6505 sayılı yazısı ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığında gerekli ödeneğin gönderilmesinin talep edildiği, savunma tarihi itibarıyla müspet / menfi bir cevap alınmadığı ve konu ile ilgili çalışmaların devam ettiği bildirilmektedir.

*Ordu Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı cevabında özetle;* 6360 sayılı Kanunun “Çeşitli Hükümler” başlıklı 3 üncü maddesinin 8 inci fıkrasında belirlenmiş olan

hususlar doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmektedir.

*Sakarya ve Kayseri Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı cevabında özetle;* bugüne kadar böyle bir ödeneğin Başkanlığa aktarılmadığı, 674 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 35 inci maddesi ile 3152 sayılı İçişleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanuna eklenen 28/A maddesinde yapılan değişiklikler sonrası Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının 01.09.2016 tarihinden itibaren genel bütçe kapsamındaki idare olmaktan çıkarılarak, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştürülmesine rağmen yasal düzenleme yapılmadığı için 3213 sayılı Maden Kanunu ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu gereğince elde edilen gelirler genel bütçe geliri olduğundan Başkanlığın geliri olmadığı bildirilmektedir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında özetle, 6360 sayılı Kanun gereği madenler ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan elde edilen ve genel bütçeye aktarılan gelirler karşılığının Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarda kullanılmak üzere İçişleri Bakanlığına aktarılmadığı, 2017 yılında YİKOB'lar kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli idareye dönüştüğünden söz konusu gelirlerin YİKOB'un geliri olmadığı ve genel bütçeye aktarılması gerektiği bildirilmektedir.

Bulgu metninde de belirtildiği üzere, 6360 sayılı Kanun gereği madenler ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan elde edilen ve genel bütçeye aktarılan gelirler karşılığının Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığınca altyapı ve mahalli müşterek ihtiyaçlarda kullanılmak üzere, İçişleri Bakanlığına aktarılması gerekmektedir. Madenler ile jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sulardan elde edilen gelirin YİKOB'lar tarafından tahsil edilerek genel bütçeye aktarılması gelirin elde edilme süreciyle ilgili bir husus olup söz konusu gelirin YİKOB'un geliri olmadığı anlamına gelmemektedir. Kaldı ki, genel bütçeli kurumların tüzel kişilikleri olmadığından, elde ettikleri gelirler Maliye Bakanlığı tarafından muhasebeleştirilmektedir. Diğer bir ifadeyle, 6360 sayılı Kanun ile YİKOB'a tahsil etme yetkisi verilen gelirin, Maliye Bakanlığı tarafından muhasebeleştirilmesi, söz konusu gelirin mahiyetini ve aidiyetini değiştirmemektedir.

Bahsi geçen husus İçişleri Bakanlığı 2015 yılı denetimlerinde Muğla Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığında tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, benzer mahiyetteki kamu idaresi cevabı uyarınca 2015 yılı Denetim Raporunda izlemeye alınmıştır. Ancak

uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu nedenle, genel bütçeye aktarılan gelirin karşılığı olan toplam 14.281.486,42 TL tutarındaki ödeneğin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından İçişleri Bakanlığına aktarılması gerekmektedir.

## 8. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## Bilanço

Kurum Kodu : 10.0		Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yıl : 2016			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>		<b>175.892.893,85</b>		<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>657.177.261,86</b>	
<b>10 HAZİR DEĞERLER</b>		<b>2.310.615,23</b>		<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>		<b>507.792.349,38</b>	
102 BANKA HESABI		1.330.970,47		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		157.564.555,21	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-1.719,07		325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI		350.227.794,17	
104 PROJE ÖZEL HESABI		981.363,83		<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>146.681.727,85</b>	
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>515.803,22</b>		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		4.549.892,06	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		57.793,45		333 EMANETLER HESABI		142.131.835,79	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		27.392,00		<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>		<b>1.296.087,00</b>	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		430.617,77		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		1.238.141,51	
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>		<b>3.692.514,56</b>		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA		57.936,65	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		3.692.514,56		363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI		8,84	
<b>15 STOKLAR</b>		<b>60.687.230,63</b>		<b>37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>1.398.367,88</b>	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		60.532.799,67		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		1.398.367,88	
157 DİĞER STOKLAR HESABI		154.430,96		<b>39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>8.729,75</b>	
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>		<b>108.686.730,21</b>		397 SAYIM FAZLALARI HESABI		8.729,75	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		108.683.220,20		<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>		<b>56.953.871,24</b>	
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI		3.510,01		<b>43 DİĞER BORÇLAR</b>		<b>12.479,67</b>	
				430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		12.479,67	
				<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>		<b>56.941.391,57</b>	
				472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		56.941.391,57	
				<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>		<b>5.202.968.808,11</b>	
				<b>50 NET DEĞER</b>		<b>-5.082.403.090,36</b>	
				500 NET DEĞER HESABI		-5.082.403.090,36	
				<b>51 DEĞER HAREKETLERİ</b>		<b>20.641.303.768,52</b>	
				519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		20.641.303.768,52	
				<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>3.032.440.057,96</b>	
				570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		3.032.440.057,96	
				<b>58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-8.259.179.225,27</b>	
				580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (		-8.259.179.225,27	
				<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>		<b>-5.129.192.702,74</b>	
				591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-5.129.192.702,74	

Kurum Kodu : 10.0		Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI		Yılı : 2016	
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR	
2 DURAN VARLIKLAR		5.741.207.047,36		N Yılı 2016	
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>		<b>84.078,92</b>			
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		84.078,92			
<b>23 KURUM ALACAKLARI</b>		<b>501.655,60</b>			
232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI		501.655,60			
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>100.000,00</b>			
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		100.000,00			
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>		<b>5.740.472.890,34</b>			
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		43.751.188,00			
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		55.932,00			
252 BİNALAR HESABI		247.425.585,67			
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		75.466.845,75			
254 TAŞITLAR HESABI		246.784.094,20			
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		624.407.775,03			
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-822.195.651,93			
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		5.324.777.121,62			
<b>26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>		<b>0,00</b>			
260 HAKLAR HESABI		345.460.622,54			
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI		1.059.890,46			
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI		1.038,40			
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-346.521.551,40			
<b>29 DİĞER DURAN VARLIKLAR</b>		<b>48.422,50</b>			
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		27.407.926,87			
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-27.359.504,37			
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>5.917.099.941,21</b>		<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>5.917.099.941,21</b>
<b>Bilanço Dipnotları :</b>					
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H		3.510,01			
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI		3.510,01			
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		480.162.463,65			
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		480.162.463,65			
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		591.204.129,05			
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIGI HESABI		591.204.129,05			
940 DEĞERLİ KAĞIT AMBARLARI HESABI		60,00			
942 ZİMMETLE VERİLEN DEĞERLİ KAĞITLAR HESABI		6,75			
945 DEĞERLİ KAĞIT İŞLEMLERİ HESABI		66,75			
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		109.305.010,71			
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES		109.305.010,71			

<b>Kurum Kodu : 10.0</b>	<b>Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI</b>	<b>Yıl : 2016</b>
990 KIRAYA VER,İRTIFAK HAKKI TESİS ED MADDİ DURAN VAR KAYITLI DE	40.692.556,00	
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI	84.921,12	
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	40.777.477,12	

## Faaliyet Sonuçları Tablosu

Kurum Kodu : 10.0			Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI			Yılı : 2016		
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630		<b>GİDERLER HESABI</b>	6.063.028.705,49	600		<b>GELİRLER HESABI</b>	933.836.002,75	
630	01	<b>Personel Giderleri</b>	2.893.579.937,66	600	01	<b>Vergi Gelirleri</b>	355.739.607,93	
630	01	01 Memurlar	1.168.583.025,80	600	01	01 Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	154.634.972,25	
630	01	02 Sözleşmeli Personel	3.726.047,35	600	01	02 Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	0,00	
630	01	03 İşçiler	62.734.142,37	600	01	03 Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	110.574.823,19	
630	01	04 Geçici Personel	71.835.661,23	600	01	05 Damga Vergisi	59.913.517,18	
630	01	05 Diğer Personel	1.586.701.060,91	600	01	06 Harçlar	30.616.295,31	
630	02	<b>Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri</b>	226.385.902,31	600	03	<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	148.203.822,79	
630	02	01 Memurlar	201.264.172,24	600	03	01 Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	138.994.717,32	
630	02	02 Sözleşmeli Personel	682.214,62	600	03	02 Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge	450.544,27	
630	02	03 İşçiler	12.390.657,78	600	03	04 Kurumlar Hasılatı	7.831,00	
630	02	04 Geçici Personel	11.975.339,55	600	03	06 Kira Gelirleri	8.681.973,89	
630	02	99 Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	73.518,12	600	03	09 Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	68.756,31	
630	03	<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	444.595.586,13	600	04	<b>Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler</b>	203.290.806,19	
630	03	01 Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	0,01	600	04	01 Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	1.349.901,40	
630	03	02 Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	46.694.977,42	600	04	02 Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan	254.268,30	
630	03	03 Yolluklar	102.279.635,35	600	04	03 Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	1.587.042,65	
630	03	04 Görev Giderleri	73.183.002,59	600	04	04 Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	196.238.483,57	
630	03	05 Hizmet Alımları	149.065.113,38	600	04	05 Proje Yardımları	3.861.110,27	
630	03	06 Temsil ve Tanıtım Giderleri	26.535.124,89	600	04	06 Özel Gelirler	0,00	
630	03	07 Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	31.413.234,29	600	05	<b>Diğer Gelirler</b>	221.830.282,26	
630	03	08 Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	15.374.305,67	600	05	01 Faiz Gelirleri	418.165,11	
630	03	09 Tedavi ve Cenaze Giderleri	50.192,53	600	05	02 Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	8.889.591,51	
630	05	<b>Cari Transferler</b>	587.790.087,98	600	05	03 Para Cezaları	28.133.883,36	
630	05	02 Hazine Yardımları	414.810.902,88	600	05	09 Diğer Çeşitli Gelirler	184.388.642,28	
630	05	03 Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	20.518.794,16	600	11	<b>Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri</b>	144.828,66	
630	05	04 Hane Halkına Yapılan Transferler	152.389.748,94	600	11	01 Döviz Mevcudununun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	144.161,89	
630	05	06 Yurtdışına Yapılan Transferler	70.642,00	600	11	99 Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	666,77	
630	07	<b>Sermaye Transferleri</b>	542.130.647,70	600	25	<b>Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel</b>	4.626.654,92	
630	07	01 Yurtiçi Sermaye Transferleri	542.130.647,70	600	25	01 Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	2.166.821,58	
630	11	<b>Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri</b>	81.257,17	600	25	02 Özel BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	33.415,01	
630	11	01 Döviz Mevcudununun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur	81.257,15	600	25	03 Düz ve Den Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	9.275,62	

Kurum Kodu : 10.0	Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI	Yılı : 2016
-------------------	--------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	11	03	Stokların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	0,02	600	25	04	Sosyal Güv Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	83.237,84
630	12		<b>Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler</b>	70.510.040,19	600	25	05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	2.333.904,87
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	55.681.205,25	<b>NET GELİR TOPLAMI :</b>				<b>933.836.002,75</b>
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	190.428,43					
630	12	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerin Ret	556.700,00					
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	14.081.706,51					
630	13		<b>Amortisman Giderleri</b>	248.774.209,46					
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	163.184.959,97					
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	85.315.876,25					
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	273.373,24					
630	14		<b>İlk Madde ve Malzeme Giderleri</b>	229.473.219,14					
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	183.911.849,42					
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	525.382,77					
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	110.176,00					
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	9.979.558,73					
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	5.685.754,85					
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	14.075.011,48					
630	14	07	Yiyecek	812.100,07					
630	14	08	İçecek	790.449,52					
630	14	09	Canlı Hayvanlar	14,16					
630	14	10	Zirai Maddeler	559.058,03					
630	14	11	Yem	2.575,30					
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	5.386.289,75					
630	14	13	Yedek Parçalar	3.894.388,25					
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	551.054,96					
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	284.015,90					
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	45.133,11					
630	14	17	Basıncılı Ekipmanlar	62.604,10					
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	2.797.802,74					
630	15		<b>Karşılık Giderleri</b>	4.371.901,56					
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	4.371.901,56					
630	20		<b>Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler</b>	66.484,39					
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	607,61					
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	57.536,78					



Kurum Kodu : 10.0	Adı : İÇİŞLERİ BAKANLIĞI	Yılı : 2016
-------------------	--------------------------	-------------

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)
630	20	03	Kurum Alacaklarından Silinenler	8.340,00					
630	25		<b>Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid</b>	136.705.264,12					
630	25	01	Genel BütKap Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	132.096.216,84					
630	25	02	Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	2.198.392,15					
630	25	05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	2.410.655,13					
630	30		<b>Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler</b>	676.462.339,04					
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	676.462.339,04					
630	99		<b>Diğer Giderler</b>	2.101.828,64					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	2.101.828,64					

**GİDERLER TOPLAMI : 6.063.028.705,49**

GİDERLER TOPLAMI( A)	6.063.028.705,49				
GELİRLER TOPLAMI( B)	933.836.002,75				
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)	0,00	NET GELİR ( D= B- C)	933.836.002,75	<b>FAALİYET SONUCU D- A</b>	-5.129.192.702,74

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>

**İÇİŞLERİ BAKANLIĞI**

**2016 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	61
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	62
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	62
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	62
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	64
6. DENETİM BULGULARI.....	66



## 1. ÖZET

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

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

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

- 2015- 2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

2015–2019 dönemine ait Stratejik Planın denetimi ise 2015 yılında gerçekleştirildiğinden, söz konusu belge bu yıl yeniden değerlendirilmemiştir.

Söz konusu dokümanlar çerçevesinde İçişleri Bakanlığının performans yönetim sistemi değerlendirildiğinde;

Yapılan performans denetimi sonucunda İçişleri Bakanlığının, performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçebildiği değerlendirilmiştir. İçişleri Bakanlığı, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam uygun olabilmesi için daha fazla çalışmaya ihtiyaç duymaktadır. Bu çerçevede:

Performans bilgi sistemi ile ilgili olarak doğru bilginin üretilip raporlanabilmesi için risk değerlendirmeleri yapılarak, kontroller geliştirilmeli ve bu alanda yapılan çalışmalar kamuoyuyla paylaşılmalıdır.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

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



Bu çerçevede, İçişleri Bakanlığının yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında İçişleri Bakanlığının yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

İçişleri Bakanlığının 2016 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde programın denetim bulgularında yer verilen hususlar dışında ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2016 yılı Performans Programında İçişleri Bakanlığı beş (5) amacına yönelik yıllık hedefler belirlemiştir. 2016 yılı için kurumun 17 performans hedefi ve 85 performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetimler sonucunda; Performans Programında aynı amaca ilişkin tüm performans hedefleri için ortak açıklamalar yapıldığı görülmüştür. Bu durum, yapılan açıklamanın tam olarak hangi hedefe yönelik olarak yapıldığının anlaşılmasına ve açıklamaların yetersiz kalmasına yol açmıştır. Bu durum ayrıca hedefleri ölçmek ve gerçekleştirme için belirlenecek olan gösterge ve faaliyetlerin somut bir şekilde değerlendirilememesine sebebiyet vermiştir.

Performans Programında bütçenin %78,32'lik kısmı "Genel Yönetim Gideri" olarak belirlenerek, herhangi bir performans hedefi ile ilişkilendirilmemiştir. Bu durumun performans esaslı bütçe anlayışının tam olarak uygulanamamasına neden olduğu düşünülmektedir.

İçişleri Bakanlığının 2016 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde raporun bazı eksikliklerine rağmen genelde mevzuat hükümlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Kamu idaresinin Performans Programında yer verdiği ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerinden tamamına faaliyet raporunda tutarlı bir şekilde yer verdiği görülmüştür. Yalnızca bir göstergenin 2016 yılı hedef değerinin Faaliyet Raporunda ve Performans Programında farklı değerlerle yer aldığı görülmüştür. Kamu idaresinin 85 adet performans göstergesine ilişkin gerçekleşmenin 31'i hedef değerinin altında kalmış, 31'i hedef değere ulaşmış, 23'ü ise hedef değerinin üzerinde raporlanmıştır. Faaliyet Raporunda planlanan ve raporlanan performans arasındaki sapma nedenlerine yer verilmiştir.

Yapılan performans denetimi sonucunda İçişleri Bakanlığının, performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçebildiği

değerlendirilmiştir. İçişleri Bakanlığı, performans programı ve faaliyet raporunu hazırlamakla birlikte söz konusu belgelerin mevzuat hükümlerine tam uyumunun sağlanabilmesi için kamu idaresinin biraz daha ilerleme kaydetmesine ihtiyaç olduğu düşünülmektedir.

Bu çerçevede; performans programı ve faaliyet raporlarının hazırlanmasında ilgili mevzuatında belirtilen şekil kurallarına daha fazla itina gösterilmelidir. Bu sayede söz konusu dokümanların anlaşılabilirliği ve mukayese edilebilirliği artacak, idarenin daha hesap verebilir olması sağlanacaktır.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

### B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: 2016 Yılı Performans Programının “I-Genel Bilgiler” Bölümünün Performans Programı Hazırlama Rehberine Uygun Hazırlanmaması**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Performans Programının “*I-Genel Bilgiler*” bölümünde yer alan “*C-Fiziksel Kaynaklar*” ve “*D-İnsan Kaynakları*” kısımlarında yalnızca merkez teşkilatı bilgilerine yer verildiği görülmüştür.

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

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

Anılan Rehberinin “*EK-1 Performans Programının Şekli*” bölümünün “*İçindekiler-I-Genel Bilgiler D-İnsan Kaynakları*” kısmında ise;

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

Buna göre idarelerin fiziksel kaynakları ve insan kaynaklarına yönelik olarak performans programlarında yer alması gereken ve yukarıda ayrıntısı belirtilen bilgilerin, idarenin tamamını kapsayacak şekilde hazırlanması gerektiği düşünülmektedir. Ancak söz konusu kaynaklara ilişkin Performans Programında yer verilen bilgilerin, yalnızca merkez

teşkilatına ait olduğu; taşra teşkilatına ilişkin bilgileri içermediği görülmüştür.

Bu kapsamda İdarece hazırlanacak Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Söz konusu bulgu bir önceki yıl (2016) Sayıştay denetiminde de yer almış olup, Bakanlığımızca 2017 Yılı Performans Programı hazırlık sürecinde (2016 yılı içerisinde) bahse konu bulgu doğrultusunda gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda 2016 yılında hazırlanan ve 2017 yılı Ocak ayında kamuoyuna ilan edilen İçişleri Bakanlığı 2017 Yılı Performans Programının "I-Genel Bilgiler" bölümü, merkez ve taşra teşkilatının mevcut durum bilgileri ve geleceğe ilişkin planlarını da içerecek şekilde hazırlanmıştır." denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabından, bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapıldığı ve 2017 Yılı Performans Programının "I-Genel Bilgiler" bölümü, merkez ve taşra teşkilatının mevcut durum bilgileri ve geleceğe ilişkin planlarını da içerecek şekilde hazırlandığı anlaşılmaktadır. Bu kapsamda idarece hazırlanacak Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak yapılması gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Bütçenin %78,32'sinin Performans Hedefleri ile İlişkilendirilmemesi**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Performans Programında, performans programının toplam kaynak ihtiyacının ağırlıklı kısmının genel yönetim giderlerinden oluşması nedeniyle kaynakların büyük çoğunluğunun performans hedefleri ile ilişkilendirilmediği görülmüştür.

Performans Programında 17 adet performans hedefi belirlenmiş ve bu hedefleri gerçekleştirmek üzere bütçe içi 4.794.246.000,00-TL, bütçe dışı 31.393.250,00-TL olmak üzere toplam 4.825.639.250,00-TL kaynak kullanılması öngörülmüştür. Program döneminde faaliyetlerin ve performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi için öngörülen toplam 4.825.639.250,00-TL kaynağın %22,19'u (1.070.570.047,00-TL) faaliyetlerle ilişkilendirilirken, %77,81'i (3.755.069.203,00-TL) genel yönetim giderleri başlığı altında toplanmıştır. Bütçe içi kaynağın ise %21,68'i (1.039.176.797,00-TL) faaliyetlerle ilişkilendirilmiş %78,32'si (3.755.069.203,00-TL) genel yönetim giderleri olarak belirlenmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde de belirtildiği üzere; performans hedeflerini gerçekleştirmeye yönelik olarak belirlenmesi gereken faaliyetlerin, idarenin görev

ve yetkileri çerçevesinde yürüteceği ve elindeki kaynakları tahsis edeceği iş ve hizmetleri yansıtması gerekmektedir. Bu nedenle faaliyet maliyetleri, performans hedeflerinin kaynak ihtiyacını ortaya koymaktadır. Genel yönetim giderleri ise; faaliyetler ile doğrudan ilişkilendirilemeyen ve faaliyet maliyetlerine dahil edilemeyen ancak, idarenin kurumsal ve yönetsel ihtiyaçlarının karşılanması için yapılması gereken genel giderlerdir.

Dolayısıyla bütçenin ve performans programının toplam kaynak ihtiyacının ağırlıklı kısmının genel yönetim giderlerinden oluşmasının; kaynakların büyük çoğunluğunun performans hedefleri ile ilişkilendirilmemesine ve kurumun temel görev ve yetkilerini yerine getirebileceği faaliyetlerde kullanılamamasına neden olacağı değerlendirilmektedir. Bu durum ise, performans esaslı bütçe sisteminin etkinliğini büyük ölçüde azaltacaktır.

Sonuç olarak, İdarece hazırlanacak performans programlarında toplam kaynak ihtiyacının ağırlıklı kısmının genel yönetim giderleri yerine faaliyet maliyetlerinden oluşması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “İdare bütçelerinin, performans hedefleriyle azami ölçüde ilişkilendirilmesi ilkesi doğru/uygun kabul edilmekle birlikte, mevzuatta bununla ilgili herhangi bir oran-düzeyin belirtilmemiş olduğu da vakıdır. Ancak stratejik yönetim sisteminin kamu kurum ve kuruluşlarında etkin bir şekilde uygulanabilmesi bakımından önemli bir araç olan performans esaslı bütçelemenin hayata geçirilmesi de büyük önem arz etmektedir. Bu doğrultuda Bakanlığımız bütçesinin azami ölçüde performans hedefleriyle (faaliyetlerle) ilişkilendirilmesine yönelik harcamacı birimler nezdinde bilgilendirme çalışmaları titizlikle yürütülecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında Bakanlık bütçesinin azami ölçüde performans hedefleriyle ilişkilendirilmesine yönelik harcamacı birimler nezdinde bilgilendirme çalışmalarının titizlikle yürütüleceği belirtilmiştir. Ancak mevcut İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Performans Programında, bütçenin ve performans programının toplam kaynak ihtiyacının ağırlıklı kısmının genel yönetim giderlerinden oluşmasının; kaynakların büyük çoğunluğunun performans hedefleri ile ilişkilendirilmemesine ve kurumun temel görev ve yetkilerini yerine getirebileceği faaliyetlerde kullanılamamasına neden olduğu görülmüştür.

Bu nedenle idarece hazırlanacak performans programlarında toplam kaynak ihtiyacının ağırlıklı kısmının genel yönetim giderleri yerine faaliyet maliyetlerinden oluşması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Performans Programı İçerisinde Hükümet Programı ve Yıllık Programın Dikkate Alındığına İlişkin Bilgi veya Açıklamaların Yer Almaması**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Performans Programının “*Temel Politika ve Öncelikler*” başlığı altında; Onuncu Kalkınma Planına(2014-2018), Orta Vadeli Programa (2016-2018), Orta Vadeli Plana (2016-2018) ilişkin bilgilere yer verilip programla bağlantı kurulmasına karşın, Hükümet Programı ve Yıllık Programa ilişkin bilgi ya da açıklamalara yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında; “*Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.*” denilmektedir.

Yönetmelikte belirtilen plan ve programlar; kapsadıkları zaman dilimi farklılığından dolayı uzun, orta ve kısa vadeli olarak ayrılmakla birlikte; birbirleri ile ilişkili olan ve uyum içerisinde hazırlanması gereken ülke düzeyindeki üst politika belgeleridir. Ülke düzeyinde belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi, kurum ve kuruluşların bu konularla ilgili olarak kendi görev ve yetki alanlarına giren sorumlulukları yerine getirmelerine bağlıdır. Bu da ancak üst politika belgelerinin, kurumun plan ve programlarına yansıtılması ile mümkündür. Dolayısıyla idare düzeyinde yıllık olarak hazırlanan performans programlarında, stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden hangilerine öncelik verileceğine ilişkin çerçeve çizen ve ülke düzeyinde hazırlanan Hükümet Programı ve Yıllık Programın da dikkate alınması gerekmektedir.

Ancak; 2016 yılı Performans Programının “*Temel Politika ve Öncelikler*” başlığı altında; performans programı ile bağlantı kurulacak ülke düzeyli bazı üst politika belgelerine yer verilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca, İçişleri Bakanlığı 2016 Yılı Performans Programında,

Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bakanlığımızca hazırlanan Performans Programlarında Kalkınma Planı, Orta Vadeli Program ve Orta Vadeli Mali Planda yer alan ve kurumumuzu doğrudan ilgilendiren amaç-hedef ve tedbirlere ilişkin bilgiler yer almaktadır.

Hazırlanacak Performans Programlarında yukarıda bahse konu temel politika metinleri dışında Yılı Programı ile Hükümet Programında yer alan ve Bakanlığımız görev alanı ile ilgili tedbir ve önceliklere de yer verilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında, Yılı Programı ile Hükümet Programında yer alan ve Bakanlık görev alanı ile ilgili tedbir ve önceliklere yer verileceği belirtildiğinden, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca, Performans Programında, Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Performans Programında Bazı Performans Hedeflerine İlişkin Açıklama Yapılmaması ya da Açıklamaların Yetersiz Olması**

İçişleri Bakanlığı 2016 Performans Programında yer alan bazı performans hedeflerine ilişkin açıklamaların Performans Programı Hazırlama Rehberi hükümleri uyarınca tam ve net şekilde yapılmadığı ya da yeterli düzeyde açıklanmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinin “EK-1 Performans Programının Şekli” kısmında yer alan Tablo 1’e ilişkin “Açıklama-1”de “*Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.*” denilmiştir.

İçişleri Bakanlığının 2016 Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerine ilişkin metin kısmında açıklama yapılmadığı, söz konusu açıklamalara “*Performans Hedefi Tablosu*” nun “*Açıklamalar*” kısmında yer verildiği görülmüştür. Bu kısımda ise; aynı stratejik amaç ve hedefe yönelik tüm performans hedefleri için toplu açıklamalar yapılmıştır. Bu durumun yapılan açıklamaların genel nitelikte kalmasına, bazı hedefler için hiç açıklama yapılmamasına veya yapılan açıklamanın hangi hedefe ilişkin olduğunun açıkça ortaya



konulmamasına yol açtığı düşünülmektedir.

Oysa idarenin ulaşmak istediği hedeflerin ne olduğunun açık ve net şekilde anlaşılabilmesi, performans göstergelerinin tam olarak neyi ölçmesi gerektiğinin belirlenebilmesi ve idarenin hedeflerini nasıl gerçekleştireceğini gösteren faaliyetlerin doğru şekilde tanımlanabilmesi için performans hedeflerinin tam olarak açıklanması gerekmektedir. Aksi takdirde; performans programının amacına uygun olarak oluşturulup, sağlıklı bir şekilde değerlendirilmesi mümkün olmayacaktır.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığı 2016 Performans Programında yer alan performans hedeflerinin Performans Programı Hazırlama Rehberi hükümleri uyarınca tam ve net şekilde açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Performans Programlarında yer alan performans hedefleri ile ilgili açıklamaların eksiksiz olarak hazırlanmasına dikkat edilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmış olup, Performans Programında yer alan performans hedeflerinin Performans Programı Hazırlama Rehberi hükümleri uyarınca tam ve net şekilde açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin, Performans Hedeflerini Ölçmeye ve Gerçekleşme Sonuçlarını Karşılaştırmaya Elverişli Olmayacak Şekilde Tanımlanması**

İçişleri Bakanlığının 2016 yılı Performans Programında, performans hedefine ulaşmak için belirlenecek performans göstergelerinin, gerek performans hedeflerini ölçmeye ve gerekse gerçekleşme sonuçlarını karşılaştırmaya elverişli olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 3 üncü maddesi hükmü uyarınca performans göstergeleri, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Performans Programı Hazırlama Rehberinde de belirtildiği üzere; ölçülebilir olması gereken performans göstergelerinin, hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırma yapmaya imkan tanınması gerekmektedir.

Dolayısıyla ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gereken performans göstergelerinin; girdi, çıktı, verimlilik, sonuç veya kalite gibi spesifik bir unsuru ortaya koyması gerekmektedir. Aksi takdirde salt olarak bir çalışmaya başlama ya da bir çalışmayı bitirme tarihi, performans hedefine ulaşmak için gerekli faaliyetin yapılıp yapılmadığı hakkında bilgi vermekle birlikte; hedefe ulaşıp ulaşılmadığı hakkında fikir vermeyecektir.

Söz konusu Performans Programında yer alan tüm hedef ve faaliyetler 2016 yılını ilgilendirdiği için, gösterge gerçekleşme hedefi olarak “2016 yılı”nın belirlenmesi de hedefi ölçme ve sonuçları karşılaştırma bakımından etkin bir katkı sağlayamayacaktır.

Yukarıda belirtilen nedenlerle; performans hedefine ulaşmak için yapılacak “çalışmalara başlama/çalışmaları bitirme/çalışma tarihi” şeklinde ifade edilen ve gösterge gerçekleşme hedefi “2016 yılı” olarak belirlenen performans göstergelerinin, gerek performans hedeflerini ölçmeye gerekse gerçekleşme sonuçlarını karşılaştırmaya elverişli olmadığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak Performans Programı Hazırlama Rehberi uyarınca her performans hedefine ulaşmak için yapılacak performans göstergelerinin, gerek performans hedeflerini ölçmeye ve gerekse gerçekleşme sonuçlarını karşılaştırmaya elverişli şekilde Performans Programının hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

İçişleri Bakanlığının 2016 yılı Performans Programında yer alan bahse konu gösterge ve hedef değerlere, aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

<b>Performans Göstergesi</b>	<b>2016 Yılı Performans Hedefi</b>
Hazırlık komisyonu oluşturma tarihi	2016
Mahalli idarelerin borçlanma sistemi ve yatırım bütçeleriyle ilgili yapılacak düzenlemelere yönelik çalışmalara başlama tarihi	2016
LAR III Projesi çerçevesinde standart belirleme çalışmalarına başlama tarihi	2016
KÖYDES Projesi kapsamında sayısal harita(altlık verilerinin)oluşturulmasına ilişkin çalışmaların bitirilme tarihi	2016

Norm kadro sayısını artırma çalışmalarının yapılma tarihi	2016
Bilgisayar donanımlarının güncellenme tarihi	2016
Elektronik alt yapının bakım ve güncellenme tarihi	2016
Eğitim Dairesi Başkanlığı uzaktan eğitim (e-öğrenme) sisteminin kurulma tarihi	2016
Eğitim Yönetim Sistemi yazılımının kurulma tarihi	2016
Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının güncellenme tarihi	2016
Eğitim ihtiyacı anketi ve analiz raporu	2016
Eğitim Dairesi Başkanlığı uzaktan eğitim (e-öğrenme)sisteminde kullanılacak eğitim içerikleri, eğitim materyalleri olarak kullanılacak kurs notları, ders notları ve el kitaplarının hazırlanma tarihi	2016

**Kamu idaresi cevabında;** “Bakanlığımızca hazırlanan Performans Programlarında Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi ilkelerine titizlikle uyulmaktadır. Hazırlanan programlarda, rehberde yer alan ölçüm yöntemlerinin tamamına yer verilmiş olup, ölçüm kriterlerinin mümkün olduğu kadar sonuç ve çıktı odaklı olmasına özen gösterilmiştir. Ancak bazı hedeflerin ölçülmesindeki zorluklar nedeniyle daha genel, işin yapılıp yapılmadığını ortaya koyan göstergelere de zaman zaman yer verilebilmektedir. Bundan sonra hazırlanacak olan performans programlarında sonuç odaklı göstergelerin artırılmasına özen gösterilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli özenin gösterileceği ve düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmış olup, Kamu İdarelerince, Performans Programı Hazırlama Rehberi uyarınca her performans hedefine ulaşmak için yapılacak performans göstergelerinin, gerek performans hedeflerini ölçmeye ve gerekse gerçekleşme sonuçlarını karşılaştırmaya elverişli şekilde Performans Programını hazırlaması gerektiği düşünülmektedir.

### C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 6: İdare Faaliyet Raporunda Merkez Teşkilatı Dışındaki Birimlerin Fiziksel Yapısına İlişkin Bilgilere Yer Verilmemesi**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Faaliyet Raporunun “I-C-1-Fiziksel Yapı” bölümünde merkez teşkilatı dışındaki birimlerin fiziksel yapısına ilişkin bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin 5 inci fıkrasında; *“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”* denilmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde de; faaliyet raporunun genel bilgiler kısmında idarenin fiziki kaynakları ile ilgili bilgilere yer verileceği belirtilmiştir.

İçişleri Bakanlığı 2016 Yılı Faaliyet Raporunun “I-C-1-Fiziksel Yapı” bölümünde ise yalnızca merkez teşkilatına ilişkin hizmet binası, lojman ve kreş bilgilerine yer verilmiş; taşra teşkilatının ya da taşra teşkilatına dahil olmasalar bile Bakanlık bütçesinden ödenek kullanan diğer birimlerin fiziksel yapısına ait bilgilere yer verilmemiştir.

Bu kapsamda, İdarece hazırlanacak Faaliyet Raporlarının; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak, idarenin tümünü kapsayacak nitelikte olması gerektiğinden; söz konusu bölümde, merkez teşkilatı dışındaki birimlerin fiziksel yapısına ait bilgilere de yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Söz konusu bulguda yer alan değerlendirmeler dikkate alınarak gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet raporlarında, Bakanlığımız taşra teşkilatının fiziksel yapısına ilişkin bilgilere yer verilmesine dikkat edilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmış olup, İdarece hazırlanacak Faaliyet Raporlarının; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak, idarenin tümünü kapsayacak nitelikte olması gerektiğinden; söz konusu bölümde, merkez teşkilatı dışındaki birimlerin fiziksel yapısına ait bilgilere de yer verilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**BULGU 7: İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan “Performans Sonuçları Tablosu” ve “Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi” Bölümlerinin Değerlendirme Yapmayı Güçleştirecek Şekilde Hazırlanması**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Faaliyet Raporunda yer alan “*Performans Sonuçları Tablosu*” ve “*Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi*” bölümlerinin değerlendirme yapmayı güçleştirecek şekilde hazırlandığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Açıklık ilkesi” başlıklı 6 ncı maddesinde; “*Faaliyet raporları, ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgi sahibi olmasını sağlamak üzere açık, anlaşılır ve sade bir dil kullanılarak hazırlanır.*” , “*Tam açıklama ilkesi*” başlıklı 7 nci maddesinde ise; “*Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekir.*” denilmektedir.

İdare Faaliyet Raporu incelenmesi neticesinde; “*Performans Sonuçları Tablosu*” nda performans göstergelerinin yalnızca sıra numaralarıyla anıldığı, göstergelerin kendisine yer verilmediği görülmüştür. Bu durum; hedef ve gerçekleşme düzeyleri belirtilen göstergelerin tam olarak hangi gösterge olduğunun anlaşılmasına ve ilgili performans hedefini gerçekleştirmeye katkısının ilgili tablo aracılığıyla açık ve anlaşılır şekilde değerlendirilmesine engel olmaktadır.

Benzer şekilde; “*Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi*” bölümünde yer alan tabloda da performans göstergeleri ve değerlendirmeye yer verilmesine karşın, performans sonuçlarının ya da başarı yüzdesinin belirtilmemesi, değerlendirmenin hangi sonuca göre yapıldığını göstermemektedir.

Yukarıda belirtilen gerekçelerle; “*Performans Sonuçları Tablosu*”nda performans göstergelerine açık bir şekilde yer verilmesinin ve “*Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi*” bölümünde performans sonuçlarının ya da başarı yüzdesinin belirtilmesinin, söz konusu tablo ve bölümlerin amacına daha uygun olacağı ve faaliyet raporu kullanıcılarına daha somut bir değerlendirme yapma imkanı tanıyacağı düşünülmektedir.

Sonuç olarak İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliği ilkelerine uygun olarak hazırlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bilindiği üzere performans sonuçları tablosu ve performans sonuçlarının değerlendirilmesine ilişkin hazırlanan tablo, Maliye Bakanlığınca geliştirilen e-bütçe sistemi üzerinden elde edilmektedir. Bu kapsamda söz konusu bulguda yer alan değerlendirmeler de dikkate alınarak gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet

raporlarında, bahsi geçen tabloların aslına sadık kalınmak koşuluyla daha açıklayıcı ve değerlendirmeyi kolaylaştırıcı şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli özenin gösterileceği ve düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmış olup, Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliği ilkelerine uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 8: İdare Faaliyet Raporunda Temel Mali Tablolar ile Bu Tablolara İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi**

İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Faaliyet Raporunda bütçe gerçekleştirmelerine ilişkin temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde; “*Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, ... , temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir.*” denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar*” başlıklı 539 uncu maddesinde; temel mali tablolar olarak bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu sayılmış olup; nakit akış tablosu hariç sayılan bu tabloların genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesi hükmü gereğince de söz konusu tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara idare faaliyet raporunda yer verilmesi gerekmektedir. Ancak İdare Faaliyet Raporunun mali bilgiler başlığı altında bu bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Sonuç olarak; İçişleri Bakanlığı 2016 yılı Faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Söz konusu bulguda yer alan değerlendirmeler dikkate alınarak gelecek yıllar için hazırlanacak olan idare faaliyet raporlarında, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde bahsi geçen temel mali tablolara (bilanço ve faaliyet sonuçları tablosu) ve açıklamalarına yer verilecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapılacağı anlaşılmış olup, Faaliyet Raporunun Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

**BULGU 9: İdare Faaliyet Raporunda Yer Alan Gösterge Hedef Değerinin Performans Programında Yer Alan Hedef Değerle Tutarlı Olmaması**

İçişleri Bakanlığı 2016 Faaliyet Raporunda “*Mali destek verilen proje sayısı*” göstergesinin 2016 yılı hedef değerinin Performans Programında “*280 adet* ” olarak gösterilmesine karşın; İdare Faaliyet Raporunda “*275 adet* ” olarak yer aldığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “*Tutarlılık ilkesi*” başlıklı 8 inci maddesinde:

“(1) *Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılır. Yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişiklikler raporda açıklanır.*

(2) *Faaliyet raporları yıllar itibarıyla karşılaştırmaya imkân verecek biçimde hazırlanır.*” denilmiştir.

“*Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı*” başlıklı 18 inci maddesinin (c) bendinde de:

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

...

2) *Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.*

...” denilmektedir.

Bahsi geçen Yönetmelik hükmünde kamu idarelerinin, faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği açıkça belirlenmiştir. Bu doğrultuda, performans hedef ve göstergeleri ile bunlara ilişkin tüm bilgilerin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı

olarak kullanılmasının gereği olarak; performans göstergelerine ilişkin hedeflerin performans programı ve faaliyet raporunda aynı değerlerle yer alması uygun olacaktır.

Bu çerçevede İçişleri Bakanlığı 2016 Faaliyet Raporunda yer alan gösterge hedef değerlerinin, 2016 Performans Programındaki gösterge hedefleriyle tutarlı olması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “2016 Yılı Performans Programında “Sivil oluşumların katılımcı, güçlü, dinamik, şeffaf ve hesap verebilir olmasını sağlamak” hedefine yönelik belirlenen “Mali destek verilen proje sayısı (adet)” göstergesi ile ilgili olarak 2015 yılı için 275, 2016 yılı için 280 değerleri belirlenmiştir. Faaliyet raporunda dikkate alınması gereken gösterge düzeyi “280” olmasına rağmen sehven “275” yazılmıştır. Söz konusu düzeltme işlemi idare faaliyet raporuna yansıtılmıştır.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** kamu idaresi cevabında bulgu konusunda gerekli düzeltmelerin yapıldığı ve idare faaliyet raporuna yansıtıldığı belirtilmiştir.

Faaliyet Raporunda yer alan gösterge hedef değerlerinin, Performans Programındaki gösterge hedefleriyle tutarlı olması gerektiği düşünülmektedir.

#### **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.



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