



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ KANTİNLER 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	23
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ SOSYAL TESİS 2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	31



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	21

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı	2
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Yapısı	3
Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri.....	4
Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri	4
Tablo 5: Faaliyet Sonuçları	4

KISALTMALAR

ETMYS Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması
2. Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması
3. Süresi İçerisinde Tahsil Edilmeyen İdari Para Cezalarının Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Takip Edilmesi
4. Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Tam Olarak Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2023 Yılında Muhasebeleştirilmesi

B. Diğer Bulgular

1. Sosyal Tesislerce Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi
2. Sosyal Tesislere Ait Bazı Taşınırların Taşınır Mal Yönetim Hesabında Yer Almaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Emniyet Genel Müdürlüğü 10 Nisan 1845 tarihinde Polis Nizamnamesi ile temelleri atılan, Cumhuriyet'in ilanından sonra 4 Haziran 1937 tarih ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu ile bugünkü şeklini alan bir kamu idaresidir.

Emniyet Genel Müdürlüğü, rütbeleri polis memurluğundan başlayıp emniyet genel müdürlüğüne kadar uzanan, tüm il ve ilçelerde örgütlenmiş, kırsalda görevini jandarmaya bırakmış, kentte ise görevi kendisi yöneten iç güvenlikten sorumlu devlet teşkilatıdır.

Polis Teşkilatının görev ve sorumlulukları kanunlarla belirlenmiş olup yetkilerini temel olarak 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'ndan ve ilgili diğer mevzuattan almaktadır.

2559 sayılı Polis Vazife ve Salâhiyet Kanunu'nun 2'nci maddesinde polisin genel emniyetle ilgili görevleri iki kısma ayrılmıştır. Bu görevler;

A) Kanunlara, Cumhurbaşkanlığı kararnamelerine, yönetmeliklere, Hükümet emirlerine ve kamu düzenine uygun olmayan hareketlerin işlenmesinden önce bu kanun hükümleri dairesinde önünü almak,

B) İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak,

Şeklinde düzenlenmiştir.

Polisin adli görevleri suçun işlenmesiyle başlar. Suç delillerini toplar, suç işleyenleri tespit ederek adli makamlara sevk eder.

İdari görevleri ise; genel asayiş ve kamu düzenini sağlamak, korumak, muhtaçlara, yaşlılara, sakat ve güçsüzlere, hastalara ve çocuklara yardım etmek, duran ve akan trafiği düzenlemek olarak sayılabilir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığına bağlı merkez ve taşra teşkilatı olarak yapılandırılmış bir kamu idaresidir. Bununla birlikte taşrada bulunan ve doğrudan merkeze

bağlı taşra birimleri de mevcuttur.

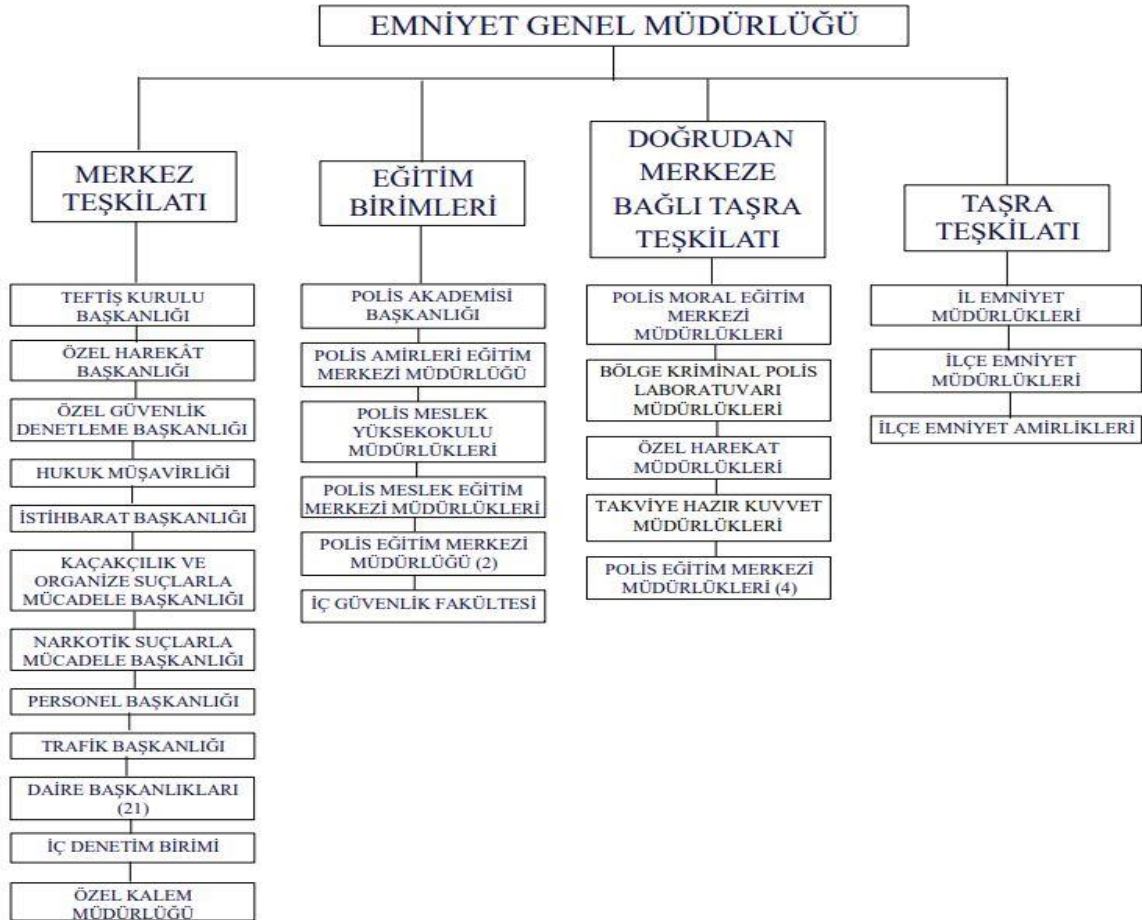
Emniyet Genel Müdürlüğü teşkilatında görev yapan personel sayısı 2023 faaliyet yılı sonunda 352.188 kişiye ulaşmış olup, Emniyet Teşkilatı personelinin %95,40'ı Emniyet Hizmetleri, %4,60'ı ise Diğer Hizmet sınıflarında istihdam edilmektedir. İstihdam şekilleri ve görev unvanlarına ilişkin bilgilere diğer sayfada yer alan tabloda yer verilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü personelinin, %90,29'u yüksekokul ve üzeri, %8,65'i lise, %1,06'sı ise ortaöğretim mezunudur. Ayrıca, 19.445 yüksek lisans ve 187 doktora yapmış personel bulunmaktadır.

Emniyet Teşkilatı mensupları arasında yardımlaşma ve dayanışmayı güçlendirmek amacıyla faaliyet gösteren ve bir sosyal yardımlaşma kuruluşu olan Polis Bakım ve Yardım Sandığı Emniyet Genel Müdürlüğü'nün bağlı kuruluşu olarak faaliyette bulunmaktadır.

Kurumun teşkilat yapılanmasına ve personel sayısına ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda belirtildiği gibidir.

Tablo 1: Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilat Yapısı



Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Personel Yapısı

Rütbeler	2023
1/1 Sınıf Emniyet Müdürü	21
1/2 Sınıf Emniyet Müdürü	1.184
2. Sınıf Emniyet Müdürü	1.482
3. Sınıf Emniyet Müdürü	532
4. Sınıf Emniyet Müdürü	417
Emniyet Amiri	621
Başkomiser	1.507
Komiser	12.916
Komiser Yardımcısı	5.369
Kıdemli Başpolis Memuru	1.387
Başpolis Memuru	1.181
Polis Memuru	278.348
Çarşı ve Mahalle Bekçisi	31.050
Diğer Hizmetler	16.173
Toplam	352.188

1.3. Mali Yapı

Emniyet Genel Müdürlüğü 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.

7427 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Emniyet Genel Müdürlüğüne 116.888.293.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesi ile genel bütçeli idarelere (I sayılı cetvel) tahsis edilen ödeneğin %2,64'üne tekabül etmektedir. Anılan Kanun'a istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri ve 7457 sayılı 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile eklenen ödenek sonucunda Emniyet Genel Müdürlüğünün 2023 yılı nihai bütçe ödeneği 169.865.948.954 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık %96.06'sına tekabül eden 163.172.563.404 TL yıl sonu itibarıyla harcanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde 1 döner sermaye işletme müdürlüğü, 170 kantin ve 126 sosyal tesis bulunmaktadır.

Kurumun 2023 yılı bütçe ve faaliyet gerçekleştirmelerine ilişkin bilgiler aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri		31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)			
		Bütçe Ödeneği	Nihai Bütçe Ödeneği	Harcama	Nihai Bütçe Ödeneğine Göre Gerçekleşme Oranı%
01	Personel Giderleri	81.135.602.000	116.766.448.550	116.272.491.527	99,58
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.177.140.000	18.518.460.450	18.395.765.040	99,34
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.353.284.000	21.198.825.170	20.025.963.312	94,47
05	Cari Transferler	65.437.000	185.307.211	164.576.324	88,81
06	Sermaye Giderleri	8.156.830.000	13.196.907.573	8.313.767.201	63,00
07	Sermaye Transferleri	0	0	0	0
	Toplam	116.888.293.000	169.865.948.954	163.172.563.404	96,06

Tablo 4: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri		31.12.2023 Tarihi İtibarıyla (TL)		
		Gelir Gerçekleşme	Ret ve İadeler	Net Gerçekleşme
01	Vergi Gelirleri	1.573.869.263,08	15.026.670,95	1.558.842.592,13
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	723.300.050,82	4.264.514,02	719.035.536,80
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	10.887.151,56	308.462,72	10.578.688,84
05	Diğer Gelirler	947.493.311,17	27.687.026,10	919.806.285,07
06	Sermaye Gelirleri	119,97	-	119,97
	Toplam	3.255.549.896,60	47.286.673,79	3.208.263.222,81

Tablo 5: Faaliyet Sonuçları

31.12.2023 Tarihi İtibarıyla Faaliyet Sonuçları (TL)				
Giderler (A)	Gelirler (B)	İnd., İade ve İskonto (C)	Net Gelir (D) (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
166.526.342.743,53	3.540.678.828,99	47.917.969,38	3.492.760.859,61	-163.033.581.883,92

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Genel Müdürlüğü mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un "Muhasebe sistemi" başlıklı 49'uncu maddesinde; kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile mali 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 tutulacağına ilişkin hüküm bulunmaktadır.

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

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

tutulmaktadır. Muhasebe sistemi kamu idaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsamaktadır.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki temel 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.

Anılan Yönetmelik'in 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dahil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin her biri için ayrı mali raporlama yapılacağı; 311'inci maddesinde kapsama dahil 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, Öz Kaynak Değişim Tablosu, Bütçelenen ve Gerçekleşen Tutarların Karşılaştırma Tablosu ile Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'nci maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; bakanlıkça yürütülen muhasebe bilişim sistemini kullanan kamu idarelerinin harcama birimleri baz alınarak oluşturulan kesin mizanlarında dönem olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu hesaplarının bulunması durumunda bu hesapların, kamu idaresi bilançosunda ayrı ayrı yer alabileceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün muhasebe hizmetleri merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi

sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında iç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un "İç kontrolün tanımı" başlıklı 55'inci maddesinde;

"İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”,

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın “İç kontrol standartları” başlıklı 5'inci maddesinde;

“İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.

Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikle işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.”,

Denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate alınmaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün stratejik yönetim, kurumsal risk yönetimi ve iç kontrol sistemi standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün bileşenleri itibarıyla değerlendirildiğinde;

Kontrol Ortamı Standartları ile ilgili olarak; Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırlarının tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirildiği, “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmalarının yapıldığı, personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikasının tam olarak belirlendiği ve kurum çalışanlarına duyurulduğu ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, hassas görevlere ilişkin

prosedürlerin belirlenmesi ve personele duyurulmasını sağlamak amacıyla Emniyet Genel Müdürlüğü Hassas Görevler Rehberi'nin hazırlandığı,

Risk Değerlendirmesi Standartları ile ilgili olarak; Stratejik planın zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu, İdare performans programının zamanında yayımlandığı ve içerik açısından mevzuata uygun olduğu, İdare iç kontrol risklerinin tam ve doğru şekilde belirlendiği, risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmaların yapıldığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Risk Yönetim Rehberi'nin hazırlandığı,

Kontrol Faaliyetleri Standartları ile ilgili olarak; İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçlerinin hazırlandığı ve personele duyurulduğu, İdare tarafından yetki devirlerinin mevzuata uygun yapıldığı, İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak "görevler ayrılığı" ilkesine uyulduğu ancak uygulamada bazı eksiklikler olduğu, İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin ve sorumluların belirlendiği, ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulduğu, Kurumun ön mali kontrol yönergesinin mevcut olduğu,

Bilgi ve İletişim Standartları ile ilgili olarak; İdare faaliyet raporunun içerik olarak mevzuata uygun hazırlandığı, İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın mevcut olduğu ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun olduğu,

İzleme Standartları ile ilgili olarak; İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirildiği ve değerlendirme sonuçlarının İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlandığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü İç Kontrol Sistemi 2023 Yılı Değerlendirme Raporu'nun hazırlandığı, iç denetim biriminde 30 adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen 1 adet kadronun dolu olduğu ve 1 adet iç denetçinin görev yapması nedeniyle iç denetim faaliyetlerinin sürekliliğinin etkilendiği, iç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının mevcut olmadığı,

Anlaşılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğünde iç kontrol sistemine ilişkin çalışmaların eksiklikler olmakla birlikte genel olarak tamamlandığı anlaşılmaktadır. İlgili mevzuat uyarınca mali yönetim ve iç kontrol sistemine ilişkin söz konusu bileşenlerde belirtilen eksikliklerin giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğünün 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından taşınmazların envanter çalışmaları ile muhasebe kayıtlarının tamamlanmadığı, ilgili form ve icmallerin doldurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44'üncü maddesinde yer alan taşınır ve taşınmazların kaydı ile bu varlıkların muhafazası, kullanımı, mal yönetim hesabının verilmesi ve mal yönetim sorumlularıyla bunlar adına görev yapacak olanların belirlenmesine ilişkin usul ve esasların yönetmeliklerle belirleneceği hükmüne istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik yürürlüğe konulmuştur.

02.10.2006 tarih 26307 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler” başlıklı Geçici 1'inci maddesinin birinci fıkrasında; taşınmazların fiili envanteri sonucu muhasebe kayıtlarının yapılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre, İdarenin 30.09.2014 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini çıkararak Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması, 01.10.2014 tarihi

itibarıyla da fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapması ve aynı Yönetmeliğin Geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca da 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından Yönetmelik hükümlerince yapılması gereken envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, taşınmaz form ve cetvellerinin doldurulmadığı tespit edilmiştir. Envanter çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle maddi duran varlıklar hesap grubundaki 250 Arazi ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabı itibarıyla bilançoda hataya neden olunmuştur.

Bu kapsamda genel bütçeli idarelerin taşınmaz işlemlerinin Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı, muhasebe hizmetlerinin de Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe birimlerince yürütüldüğü dikkate alındığında muhasebe kayıtlarındaki tutarsızlığın anılan Bakanlıklar ile koordinasyon sağlanarak çözülebileceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresince bulguda tespit edilen hususların düzeltilmesine ilişkin olarak gerekli işlemin yapılmaya başlanıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme yapıldığı ifade edilmiştir.

Taşınmazlara ilişkin fiili envanter ve muhasebe kayıtlarının mevzuat hükümleri çerçevesinde tamamlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması

İl emniyet müdürlüklerince yapım işlerinin yürütülmesi için yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ile il özel idarelerine aktarılan tutarlardan bazılarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmediği 630 Giderler Hesabına alınarak doğrudan giderleştirildiği, diğer yandan Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından ihale edilen bazı yapım işlerinde ise maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri tamamlanmasına rağmen 252 Binalar Hesabına aktarılmayarak 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmeye devam edildiği görülmüştür.

A) Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları ile İl Özel İdarelerine Aktarılan Tutarlardan Bazılarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi

04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun “İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları” başlıklı 6’ncı maddesinde; bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği ifade edilmiştir.

04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik’in “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları” başlıklı 5’inci maddesinde; kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılmasını, izlenmesini ve koordinasyonunu sağlamak ile gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımları yapmak ve koordine etmek de Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları arasında sayılmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına ilişkin “Hesabın niteliği” başlıklı 187’nci maddesinde; 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 kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik’in “Hesabın işleyişi” başlıklı 188’inci maddesinde de 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının işleyişi ayrıntılı şekilde açıklanmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderlerin ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Dolayısıyla kamu idareleri adına yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ile il özel idarelerine gönderilen hakediş bedelleri 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmeli, tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar ise ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır.

Uygulamada, 2023 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden il emniyet müdürlükleri aracılığıyla 48 il özel idaresine toplam 1.057.253.468,61 TL gönderildiği, sadece

4 ilde il özel idaresine aktarılan toplam 26.781.835,40 TL'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği, diğer 44 ilde il özel idaresine aktarılan toplam 1.030.471.633,21 TL'nin ise 630 Giderler Hesabında direkt olarak giderleştirildiği, aynı şekilde 2023 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden il emniyet müdürlükleri aracılığıyla 21 ilde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığına toplam 453.392.835,48 TL aktarıldığı, 6 ilde aktarılan toplam 170.259.296,15 TL'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında izlendiği, diğer 15 ilde aktarılan toplam 283.133.539,33 TL'nin ise 630 Giderler Hesabında direkt olarak giderleştirildiği dolayısıyla bilançoda 258 No.lu Hesap ve faaliyet sonuçları tablosunda 630 No.lu Hesap itibarıyla (1.030.471.633,21 TL + 283.133.539,33 TL) 1.313.605.172,54 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

İl emniyet müdürlüklerince yapım işlerinin yürütülmesi için yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları ile il özel idarelerine aktarılan tutarların Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında takip edilmesi gerekmektedir.

B) Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında Kayıtlı Olan Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların 252 Binalar Hesabına Aktarılmaması

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 187 ve "Hesabın işleyişi" başlıklı 188'inci maddelerine göre, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar ile ilgili işler için, iş eğer geçici ve kesin kabul usulüne tabi bir iş ise iş ile ilgili geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihe kadar yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi için 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerine göre 258 No.lu Hesapta, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerinin izlenmesi, geçici kabul usulüne tabi işler için işin geçici kabulünün yapılmasından itibaren kapatılarak bu hesapta yer alan tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerekmektedir.

Uygulamada, geçici kabul işlemleri tamamlanan işlere ait toplam 79.068.974,97 TL harcama tutarının 252 Binalar Hesabına aktarılmadığı ve 258 No.lu Hesapta bekletildiği tespit edilmiştir. Maddi duran varlıklara ilişkin yapılmış olan giderlerin, geçici kabul işlemleri

tamamlanmasına rağmen ilgili hesaplara aktarılmaması 252 Binalar Hesabı ve 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı itibarı ile söz konusu tutar kadar bilançoda hataya neden olmaktadır.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Kurum mali tabloların doğru ve gerçek bilgi üretmesini teminen yapılmakta olan yatırımlar hesabında takip edilen kayıtlı tutarların geçici kabul işlemlerinin tamamlanmasının ardından kapatılarak bu tutarların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Süresi İçerisinde Tahsil Edilmeyen İdari Para Cezalarının Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Takip Edilmesi

Süresi içerisinde tahsil edilmeyen idari para cezalarının Gelir İdaresi Başkanlığı yerine Emniyet Genel Müdürlüğü kurumsal koduyla kayıtlara alınıp 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 54'üncü maddesinde; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 16.12.2019 tarih ve 90192509-210.11.02-E.561356 sayılı "Gelirlerin İdarelerin Kurumsal Koduna Kaydı" başlıklı yazısıyla genel bütçe gelirlerinin bütçe gelirleri hesabının yardımcı hesap kodları itibarıyla hangi idarelerin kurumsal koduna gelir kaydedileceğine ilişkin cetvel oluşturulmuştur. İlgili yazı Ek-1 Gelir Cetveli'nde hangi gelirin hangi kurumsal kod ile muhasebeleştirileceği belirtilmektedir.

Ek-1 Gelir Cetveli'nin "Açıklamalar" kısmında belirtildiği üzere, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilen tüm idari para cezalarından süresi içerisinde tahsil edilmeyenler Gelir İdaresi Başkanlığının kurumsal koduyla muhasebeleştirilmelidir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilen idari para cezalarından süresi içerisinde tahsil edilmeyenlerin Gelir İdaresi Başkanlığınca takip ve tahsil

edilmesi gerekirken Emniyet Genel Müdürlüğü kurumsal koduyla kayıtlara alınıp 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında takip edildiği bu nedenle de bilançoda 6.928.268,93 TL tutarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirmenin yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilen tüm idari para cezalarından süresi içerisinde tahsil edilmeyenlerin Emniyet Genel Müdürlüğü kurumsal koduyla muhasebeleştirilmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Tam Olarak Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2023 Yılında Muhasebeleştirilmesi

Elektronik denetleme sistemi belediye paylarının muhasebe hesaplarında takip edilmediği, önceki yıllara ait elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2023 yılında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

A) Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Tam Olarak Takip Edilmemesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço ilkeleri" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması gerekmektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 16'ncı maddesinde belirtildiği üzere, elektronik denetleme sisteminde aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenmelidir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabına ilişkin olarak "Hesabın niteliği" başlıklı 285'inci maddesinde; nakden veya mahsuben tahsil edilen bütçe gelirlerinden özel kanunları gereğince, mahallî idareler ve fonlar ile diğer

kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan paylar ve bütçe gelirleri ile birlikte tahsil edilen diğer kamu idarelerine ait payların izlenmesi için 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Uygulamada, elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2918 sayılı Kanun'da belirtilen hükmün aksine çok sonradan ödendiği, bazı durumlarda ödemelerin takip eden yıllara sarktığı, bu gecikmeli ödemelerin muhasebe hesaplarına yansıtılmadığı görülmüştür. 31.12.2023 tarihi itibarıyla 363 Kamu İdareleri Payları Hesabında herhangi bir tutarın olmadığı, elektronik denetleme sistemi nedeniyle belediyelere aktarılmayı bekleyen payların toplamının ise 379.494.359 TL olduğu dolayısıyla 363 Kamu İdareleri Payları Hesabı itibarıyla bilançoda 379.494.359 TL hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Aylık dönemler halinde tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar belli olduğunda muhasebe hesaplarında tahakkuk kaydı gerçekleştirilerek payın aktarılacağı zaman da ilgili hesaptan çıkış kaydının yapılması gerekmektedir.

B) 2022 Yılına Ait Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının 2023 Yılında Muhasebeleştirilmesi

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde; dönemsellik kavramı gereği kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı belirtilmiştir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu'nun Ek 16'ncı maddesinde belirtildiği üzere, elektronik denetleme sisteminde aylık dönemler halinde yapılan tespitlere dayanılarak düzenlenen trafik idari yaptırım karar tutanaklarında yer alan trafik idari para cezasının %30'u oranındaki tutar, izleyen ayın sonuna kadar Emniyet Genel Müdürlüğü bütçesinden ilgili belediyelere sistem kullanımı hizmet bedeli olarak ödenmelidir.

Belirtilen hükümler birlikte değerlendirildiğinde, 2023 yılı mali tabloları 2023 yılında gerçekleşen faaliyetlerin sonucunda oluşmalı ve diğer dönemlere ait gelirler/giderler doğrudan

bağlantılı olmadıkça 2023 yılı tablosunda yer almamalıdır.

Uygulamada, elektronik denetleme sistemi belediye paylarının 2022 yılına ait kısmının toplamı olan 108.008.912 TL'nin 2023 yılında muhasebeleştirildiği dolayısıyla 630 Giderler Hesabı itibarıyla faaliyet sonuçları tablosunda hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Elektronik denetleme sistemi belediye paylarına ilişkin muhasebe kayıtlarının zamanında yapılarak muhasebenin dönemsellik kavramı gereği Kurumun faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak belirlenmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Sosyal Tesislerce Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi

Sosyal tesislerce taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamaların İnşaat Emlak Daire Başkanlığına bildirilmemesi nedeniyle harcanan tutarların taşınmazın maliyetine eklenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar" başlıklı 27'nci maddesinde; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran veya üretilen mal veya hizmetlerin üretim maliyetini azaltan her türlü maliyetin, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edileceği belirtilmiştir. Aynı hüküm Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 170'inci maddesinde de yer almaktadır.

Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Amortisman ve Tükenme Paylarına ilişkin 47 Sıra No.lu Genel Tebliği'nin

“Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları” başlıklı 6’ncı maddesinde; daha önceki dönemlerde tamamen amorti edilmemiş olan duran varlıklar için yapılan harcamalardan 34.000 TL tutarını aşanların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği ifade edilmiştir. Taşınmazların her biri için belirlenen bu tutar 2023 yılı Kasım ayında Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından 114.000 TL olarak güncellenmiştir.

Buna göre, taşınmazların ekonomik değerini artıracak harcamaların yapılması durumunda bu tutarların giderleştirilmeyip ilgili taşınmazın maliyeti üzerine eklenmesi gerekmektedir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü taşınmaz envanteri İnşaat Emlak Daire Başkanlığınca yapılmakta olup sosyal tesislerin kullandıkları taşınmazlar da bu envantere dahil edilmektedir. Sosyal tesisler, kullandıkları taşınmazların iyileştirilmesi için harcamalarda bulunmaktadır. Ancak sosyal tesislerce yapılan bu değer artırıcı harcamalar taşınmazın maliyetine eklenmeyip doğrudan giderleştirildiği tespit edilmiştir. Sosyal tesislerce yapılan değer artırıcı harcamaların taşınmazın maliyetine eklenmemesi Emniyet Genel Müdürlüğü bilançosunda yer alan 252 Binalar Hesabının tam ve doğru bilgi sunmasını engellemektedir.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Sosyal tesislerce yapılan değer artırıcı harcamaların taşınmazın maliyetine eklenmesi için sosyal tesislerce harcanan tutarların İnşaat Emlak Daire Başkanlığına bildirilmesi ve bu tutarların taşınmazın değerine eklenmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Sosyal Tesislere Ait Bazı Taşınırların Taşınır Mal Yönetim Hesabında Yer Almaması

Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetim Hesabında sosyal tesislere ait bazı taşınırların yer almadığı görülmüştür.

25.07.2010 tarih ve 27652 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır mal yönetim hesabı” başlıklı 33’üncü maddesinde; taşınır mal yönetim hesabı, önceki yıldan devreden, yılı içinde giren ve yılı içinde çıkışı yapılan taşınır mallar ile ertesi yıla devredilenlerin ve yapılan sayım sonucu

bulunan fazla ve noksanların cins, miktar veya değer olarak taşınır mal yönetim hesap cetvellerinde gösterilmesi şeklinde tanımlanmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi'nin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 37'nci maddesinde de taşınır mal yönetim hesabı aynı şekilde tanımlanmıştır.

Taşınır mal yönetim hesabı, önceki yıldan devreden, yılı içinde giren ve yılı içinde çıkışı yapılan taşınır mallar ile ertesi yıla devredilenlerin ve yapılan sayım sonucu bulunan fazla ve noksanların cins, miktar veya değer olarak taşınır mal yönetim hesap cetvellerinde gösterilmesidir.

Uygulamada, Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal yönetim hesabı Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi (ETMYS) üzerinden alınmaktadır. Sosyal tesislerde yerinde yapılan denetimlerde ve ETMYS üzerinden yapılan denetimlerde, bazı sosyal tesislerin sadece dayanıklı taşınırları sisteme girdiği, yıl sonu itibarıyla sosyal tesiste bulunan tüketim malzemelerinin sisteme girilmediği, bazı sosyal tesislerde ise dayanıklı taşınırların bir çoğunun sisteme girilmediği tespit edilmiştir. Bu durum taşınır mal yönetim hesabının Emniyet Genel Müdürlüğü'nün sahip olduğu tüm taşınırları kapsamını engellemektedir. Konu hakkında Emniyet Genel Müdürlüğü merkez birimleri tarafından sosyal tesislerin uyarıldığı ancak uygulama birliğinin sağlanamadığı yerinde yapılan denetimlerde görülmüştür.

Kamu idaresince bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin olarak gerekli işlemin yapılmaya başlanıldığı, merkez ve taşra teşkilatına gerekli bilgilendirme ve ikazın yapıldığı, tespitlerle ilgili herhangi bir aksaklığa meydan verilmemesi için gerekli özenin gösterileceği ifade edilmiştir.

Tüm ana saymanlıklar ve kullanıcı birimlerin konu hakkında bilgilendirilmesi suretiyle taşınır mal yönetim hesabına dahil edilecek tüm taşınırların ETMYS'ye girişinin sağlanması gerekmektedir.

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
<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Sosyal Tesislere Ait Bazı Taşınırların Taşınır Mal Yönetim Hesabında Yer Almaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Taşınmazların Envanter Çalışmalarının Tamamlanmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Yapım İşleri İçin Başka Kurumlara Aktarılan Tutarlardan Bazılarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında İzlenmemesi ve Söz Konusu Hesapta İzlenen Tutarlardan Geçici Kabulü Yapılanların İlgili Varlık Hesabına Aktarılmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Sosyal Tesislerce Taşınmazlara İlişkin Yapılan Değer Artırıcı Harcamaların Taşınmaz Maliyetine Eklenmemesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Diğer Bulgular Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.

Elektronik Denetleme Sistemi Belediye Paylarının Muhasebe Hesaplarında Tam Olarak Takip Edilmemesi ve Önceki Dönemlere Ait Giderlerin 2022 Yılında Muhasebeleştirilmesi	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular Bölümünde Bulgu 4 olarak yer verilmiştir.
---	------	-------------------------	---



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ KANTİNLER

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	23
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	26
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	27
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	27
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	28

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Denetlenen Kantinlerde Görevli Personel Sayısı.....	25
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Sayısı.....	25
Tablo 3: Denetlenen Kantinlerin Mali Bilgileri	26
Tablo 4: Kantinlerin Konsolide Gelir Gider Bilgileri	26

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Polis kantinleri, emniyet teşkilatı personelinin çeşitli ve zorunlu ihtiyaçlarını kaliteli, ucuz ve kolay biçimde sağlamak üzere merkezde Emniyet Genel Müdürlüğü, taşra teşkilatında bağlı oldukları birim bünyesinde kurulmuş işletmelerdir. Emniyet teşkilatının merkez ve il kuruluşları ile eğitim ve öğretim kurumlarında ve diğer kuruluş ve birimlerinde polis kantinleri bulunmaktadır.

Polis kantinleri; il veya ilçenin coğrafi durumu, gelişmişlik, ihtiyaçlara erişilebilirlik düzeyi ve mevcut personel sayısı göz önünde bulundurularak, merkezde birim amirlerinin, il ve ilçelerde İl Emniyet Müdürünün, eğitim ve öğretim kurumlarında kurum müdürünün teklifi, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısının onayı ile kurulur. Polis kantinleri, kuruluş sınırları içerisinde kalmak kaydıyla, kurulduğu merkez, taşra ve doğrudan merkeze bağlı taşra birimlerinin en üst dereceli amirinin onayı ile satış şubesi açabilir.

Polis kantinleri, 3201 sayılı Emniyet Teşkilat Kanunu'nun 16'ncı maddesine dayanılarak çıkarılan ve 19.02.1982 tarih ve 17610 sayılı Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'ne göre kurulur. Bu Yönetmelik ayrıca kantinlerin gelir, gider, yönetim ve denetim işleri ile kantin işletme esas ve usullerini ortaya koyan temel mevzuattır.

Polis kantinleri, bulunduğu kuruluşun ve yetkili amirinin sorumluluğu altında kurulur ve işletilir. Polis kantinleri ile ilgili işlemler merkezde, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığınca; il ve ilçelerde Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü veya Sosyal Hizmetler Büro Amirliği ile eğitim öğretim kurumlarında Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü/Büro Amirliğince, Sosyal Hizmetler Şube Müdürlüğü veya Büro Amirliği kuruluşu bulunmayan yerlerde kantinin bünyesinde kurulduğu birimin en üst dereceli amirinin uygun göreceği birim tarafından yürütülür.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Her kantin bir Yönetim Kurulu tarafından yönetilir. Yönetim Kurulu, kantinin kurulduğu yerdeki teşkilat mensuplarının en az üçte ikisinin katılacağı bir toplantıda, o

kuruluşun en yetkili amirinin, Yönetim Kurulunun asil ve yedek üye toplamının en az iki misli göstereceği adaylar arasında gizli oy, açık ayırımla seçilen 3 asil ve 3 yedek üyeden oluşur. İş hacmi geniş olan kantinlerde üye sayıları beşe çıkarılabilir.

Yönetim Kurulu asil üyelerinin en yüksek rütbelisi, rütbede eşitlik varsa en kıdemlisi Yönetim Kurulu Başkanıdır. Yönetim Kurulu üyeleri arasındaki görev bölümü, Yönetim Kurulu üyelerinin kendi arasında gizli oy ve açık ayırımla yapılacak seçimle belirlenir.

Yönetim Kuruluna aday olmaması veya seçimin yapılamaması hallerinde; merkezde Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısı, illerde İl Emniyet Müdürü, kantin kuruluşu bulunan diğer birimlerde ise o birimin en üst dereceli amirinin onayı ile mevcut Yönetim Kurulu veya Kantin Yönetim Kurulu üye sayısı kadar personel atama yoluyla görevlendirilir.

Kantin yönetim kurullarının görevleri dışındaki hizmetlerin yerine getirilebilmesi amacıyla; ücret ve diğer mali hakları, damga vergisi, gelir vergisi, fon payı, kıdem tazminatı ve Sosyal Güvenlik Kurumu aylık primleri kantin gelirlerinden karşılanmak üzere Yönetim Kurullarının teklifi ile; merkezde Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığından sorumlu Emniyet Genel Müdür Yardımcısının, illerde İl Emniyet Müdürünün, kantin kuruluşu bulunan diğer birimlerde ise o birimin en üst dereceli amirinin onayı ile işçi çalıştırılabilir veya bu hizmetler üçüncü şahıslardan hizmet satın alınarak yürütülebilir.

Yönetim Kurulu seçimi her yıl aralık ayında yapılır. Yeni Yönetim Kurulu, ocak ayında kantinin devir eden mal ve hesabı ile parasını teslim almış olarak göreve başlar.

Yönetim Kurulunun görev süresi bir yıldır. Bir dönem Yönetim Kurulunda görev alanlar, gelecek dönemler için tekrar seçilebilirler. Ancak üst üste üç defa seçilmiş olanlar veya Yönetim Kurulunda 3 yıldan fazla görev yapmış olanlar bir daha seçime katılamazlar. Yönetim Kuruluna aday olmaması veya seçimin yapılamaması durumunda; atama yoluyla oluşturulan Kantin Yönetim Kurulunun görev süresi bir yıldır.

Türkiye genelinde toplam 170 adet polis kantini bulunmakta olup bunlardan 2023 yılında Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez, Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinleri denetlenmiştir.

2023 yılında denetlenen kantinlerin personel bilgileri ile Türkiye genelinde bulunan 170 adet polis kantininin buldukları birimlere göre dağılımı aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Denetlenen Kantinlerde Görevli Personel Sayısı

İlgili Başkanlığı	Kantin	Öğretim Üyesi	Müdür	Başkomiser	Komisier	Polis Memuru	Bekçi	Sivil Memur	Teknisyen	Sürekli İşçi	Hizmet Alım Personeli	Toplam
	Merkez Kantini			2		2					12	16
	Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü Kantini		1			6						7
	Özel Harekat Başkanlığı Kantini		1		1	3					3	8

Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Kantin Sayısı

Bağlı Olduğu Birim	Kantin Sayısı
İllerde Bulunan Kantinler	49
İllerde Bulunan Kantinlere ait Şubeler	36
İlçelerde Bulunan Kantinler	11
İlçelerde Bulunan Kantinlere ait Şubeler	7
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinler	39
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinlere Ait Şubeler	23
Özel Harekat Dairesi Başkanlığı	1
Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Kantini	1
Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Kantine Ait Şube	3
Toplam	170

1.3. Mali Yapı

Polis kantinlerinin gelirleri; satışlardan elde edilen kârlar ve banka faizlerinden oluşur. Kantinlerde peşin para ile satış yapılır. Ancak, Yönetim Kurulunun tespit edeceği esaslar içerisinde ve bu kuruluşun sorumluluğu altında bazı ihtiyaç maddeleri kısa vadede kredili olarak satılabilir.

Polis kantinlerinin işletilmesinden elde edilecek yıl sonu net kârından ayrılan %10 merkez payı Emniyet Genel Müdürlüğü adına kamu bankalarından birinde açılacak hesaba ocak ayı sonuna kadar yatırılır.

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'nin 17'nci maddesine göre; polis kantinlerinin yıllık net kârının %10'u Emniyet Genel Müdürlüğü merkez payı olarak ayrılabilir ve ayrılan bu tutar aynı maddede belirtilen harcama konuları için kullanılabilir.

2023 yılında denetlenen Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez, Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinleri ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren 170 polis kentine ilişkin 31.12.2023 tarihi itibarıyla gelir ve gider gerçekleştirmeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 3: Denetlenen Kantinlerin Mali Bilgileri

Kantin Adı	Sermaye (TL)	Faaliyet Geliri (TL)	Faaliyet Gideri (TL)	Kâr/Zarar (TL)
Merkez Kantini	4.540.897,97	58.147.937,89	56.193.350,01	1.954.587,88
Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü Kantini	1.152.965,50	12.142.380,34	11.485.145,72	657.234,62
Özel Harekat Başkanlığı Kantini	2.102.388,66	53.363.857,51	51.993.138,31	1.370.719,20

Tablo 4: Kantinlerin Konsolide Gelir Gider Bilgileri

Gelir (TL)	Gider (TL)	Kâr (TL)
1.552.133.762,25	1.465.952.229,84	86.181.532,41

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği'nin 22'nci maddesi, polis kantinlerinin muhasebe kayıt düzeni ile üretilen tablolar hakkındaki usulü belirlemektedir. Buna göre polis kantinleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca çıkarılan Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ve genel muhasebe kurallarını esas almak suretiyle muhasebe kayıtlarını ve mali tablolarını oluşturmaktadır.

Polis kantinlerinin muhasebe işlemleri için merkezi bir muhasebe programı bulunmamaktadır. Her bir kantin ayrı muhasebe programı kullanmakta olup mali tablolar bu program üzerinden alınmaktadır. Polis kantinleri bedelleri kendi gelirlerinden karşılamak üzere mali müşavirlik hizmeti satın almakta olup mali tabloları mali müşavir kontrolünde çıkarılmaktadır.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya 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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine

uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez, Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantinlerinin mali rapor ve tabloları ile gelir,

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Polis Kantini, Tunceli İl Emniyet Müdürlüğü Polis Kantini ve Özel Harekat Başkanlığı Polis Kantininin 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

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



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ SOSYAL
TESİS**

2023 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	31
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	35
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	36
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	36
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	37

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı	32
Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Sayıları.....	33
Tablo 3: Denetlenen Sosyal Tesis Mali Bilgileri	34
Tablo 4: Sosyal Tesislerin Çeşitlerine Göre Konsolide Gelir Gider Bilgileri.....	34

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren birimlerdir. Sosyal tesisler; Polis moral eğitim merkezi, polisevi, polis eğitim ve kongre merkezi ve bunlara bağlı olarak işletilen ek tesisler ile polis lokali, spor tesisi, hamam, havuz, sauna, kayak merkezi ve benzeri tesislerden oluşmaktadır. Sosyal tesisler, mensup ve yakınlarının eğitim ve sosyal ihtiyaçlarına yönelik faaliyette bulunan yerlerdir.

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri 6 Mart 2023 tarihli Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümlerine göre kurulup yürütülmektedir. Adı geçen Yönetmelik'in 72'nci maddesiyle 11 Haziran 2013 tarihli Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği yürürlükten kaldırılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği'nin "Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünün görevleri" başlıklı 36'ncı maddesi ve "Polisevi Şube Müdürlüğünün görevleri" başlıklı 59'uncu maddesinde Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü ve Polisevi Şube Müdürlüğünün teşkilat mensupları ve/veya yakınları için;

a) Moral ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanması, mesleki ve kültürel ilişkilerini geliştirilmesi amacıyla günlük veya dönemlik konaklama, beslenme, dinlenme hizmetleri sunmak,

b) Mesleki eğitim, kurs veya sosyal içerikli faaliyetlere yönelik gerekli düzenlemeleri yapmak,

c) Sosyal ve sportif faaliyetlere yönelik uygun şartlar hazırlamak,

ç) Resmi veya özel toplantılar/günler ile nişan ve düğün gibi organizasyonlara yönelik elverişli şartlar sağlamak,

ile görevli oldukları belirtilmiştir.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesisleri taşra birimleri şeklinde teşkilatlanmıştır. Polis moral eğitim merkezi müdürlükleri doğrudan Emniyet Genel Müdürlüğüne, bunun dışında yer alan polisevi şube müdürlükleri ve diğer tesisler İl Emniyet Müdürlüklerine bağlıdır.

Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanlığı tüm sosyal tesislerin işletme politikalarının oluşturulması, hizmet kalitesinin geliştirilmesi ve takip edilmesinden Emniyet Genel Müdürüne karşı sorumludur. Sosyal tesislerin verimli işletilmesi, hizmet kalitesini geliştirici politikalar üretilmesi ve uygulamaya yönelik kararlar alınması amacıyla, Sosyal Hizmetler ve Sağlık Daire Başkanının başkanlığında merkez müdürlerinin de dahil olduğu Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonu oluşturulur. Bu komisyon yılda en az bir defa toplanır ve alınan kararlar emniyet genel müdür yardımcısının onayına sunulur.

Sosyal tesislerde, emniyet hizmetleri sınıfı ile diğer hizmet sınıflarında görevli personel, sözleşmeli personel ve hizmet alımı yöntemiyle istihdam edilen personel görev yapmaktadır.

Türkiye genelinde bulunan 126 sosyal tesis bulunmakta olup bunlardan 2023 yılında Tekirdağ, Elazığ ve İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube Müdürlükleri ile İzmir ve Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlükleri denetlenmiştir.

2023 yılında denetlenen sosyal tesislerin personel bilgileri ile Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren toplam 126 sosyal tesisin türlerine göre dağılımı aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 1: Denetlenen Sosyal Tesislerde Görevli Personel Sayısı

İlgili Sosyal Tesis	Müdür	Komiser	Polis Memuru	Sivil Memur	Bekçi	Teknisyen/ Teknisyen Yardımcısı /Aşçı	Sözleşmeli Personel	Sürekli İşçi	Hizmet Alım Personeli	Stajyer Öğrenci	Toplam
Tekirdağ Polisevi	1	1	8	1	8			8			27
Elazığ Polisevi	1	3	34	6	3	1 Tekn. 12 T.Yrd 1 Aşçı	4	9			74
İstanbul Baltalimanı Polisevi		5	54	1		5 T.Yrd. 1 Aşçı	35		19	2	122
İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	2	4	78	1		3 Tekn. 1 T.Yrd. 1 Aşçı	46			17	153
Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	2	3 Bşk. 4 Komiser 4 K.Yrd	60	2		4 Tekn 9 T.Yrd.	75			8	171

Tablo 2: Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Sayıları

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesis Türleri	Sosyal Tesis Sayıları
Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	6
Eğitim ve Dinlenme Tesisi	4
Polisevi Şube Müdürlüğü	77
Misafirevi	29
Polis Lokali	10
Toplam Tesis Sayısı	126

1.3. Mali Yapı

Sosyal tesislerce konaklama, restoran, salon kiralama ve benzeri faaliyetlerden gelir elde edilmekte ve Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliği hükümleri uyarınca gelirler sarf edilmektedir.

Sosyal tesislerde konaklama ücretleri, Hazine ve Maliye Bakanlığınca her yıl mali yılbaşında yayımlanan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ’de yer alan, misafirhanelerde kişi başına her gece için belirlenen en düşük konaklama ücretinden aşağı; Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonu kararı ile belirlenen oda/yatak ücretinden fazla olmayacak şekilde belirlenir. Oda/yatak ücretleri bu limitler dahilinde kalmak sureti ile kullanılan malzeme, işçilik, enerji, amortisman ve benzeri giderler ile piyasa koşulları da dikkate alınarak;

a) Polis moral eğitim merkezlerinde, konaklama - servis hizmetleri şube müdürünün teklifi, merkez müdürünün onayı,

b) İl emniyet müdürlüklerine bağlı polisevlerinde veya polis eğitim ve kongre merkezlerinde, tesis sorumlusunun teklifi ve il emniyet müdürünün onayı,

c) İlçe emniyet müdürlüklerine/amirliklerine bağlı polisevlerinde, tesis sorumlusunun teklifi ve ilçe emniyet müdürünün/amirinin onayı ile belirlenir.

Restoran, kafeterya ve pastanede satılacak yiyecek ve içecek maddelerinin çeşitleri ile satış ücretleri tesis sorumlusunca onaylanır. Restoran, kafeterya ve pastane hizmetlerinde; üretilen mal ve hizmetlerin satış fiyatının tespitinde mal ve hizmet maliyeti belirlenirken, bu mal ve hizmetler için üretim aşamasında maliyet muhasebesi ilke ve prensipleri doğrultusunda yapılan işçilik, enerji, amortisman, fire ve benzeri giderler ile dönemsel yoğunluk ve piyasa koşulları dikkate alınır. Belirlenen bu tutara %10’a kadar ilave ücret eklenmektedir.

Sosyal tesislerde merkez payı, konaklama hizmeti veren sosyal tesislerde, konaklama

gelirinin %10'unu; varsa salon hizmet gelirinin %5'ini geçmemek üzere, her mali yılbaşından geçerli olmak üzere, Sosyal Tesisler Değerlendirme Komisyonunca belirlenen miktardır.

2023 yılında denetlenen Tekirdağ, Elazığ ve İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube Müdürlükleri ile İzmir ve Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlükleri ile Emniyet Genel Müdürlüğü sosyal tesislerine ilişkin 31.12.2023 tarihi itibarıyla gelir ve gider bilgilerine aşağıdaki tablolarda yer verilmektedir.

Tablo 3: Denetlenen Sosyal Tesis Mali Bilgileri

Sosyal Tesis Adı	Sermaye (TL)	Faaliyet Geliri (TL)	Faaliyet Gideri (TL)	Kâr/Zarar (TL)
Tekirdağ Polisevi	411.111,57	9.134.863,00	8.504.132,02	630.730,98
Elazığ Polisevi	1.403.954,56	9.367.166,97	8.258.651,61	1.108.515,36
İstanbul Baltalimanı Polisevi	3.165.196,49	42.839.206,39	42.378.541,89	460.664,50
İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	3.316.393,72	90.866.891,98	71.728.946,12	19.137.945,86
Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü	7.354.868,35	59.177.826,80	54.495.995,32	4.681.831,48

Tablo 4: Sosyal Tesislerin Çeşitlerine Göre Konsolide Gelir Gider Bilgileri

Sosyal Tesisler	Gider	Gelir	Fark
	(1)	(2)	(2-1)
	(TL)	(TL)	(TL)
I- Eğitim ve Dinlenme Tesisleri	30.319.086,79	39.357.200,28	9.038.113,49
II- Misafirhaneler (Polis Moral Eğitim Merkezi - Polisevi - Polis Misafirevi)	1.093.906.740,72	1.299.799.056,33	205.892.315,61
III - Diğer Sosyal Tesisler (Polis Lokali)	23.348.127,23	26.355.358,67	3.007.231,44
Toplam	1.147.573.954,74	1.365.511.615,28	217.937.660,54

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri, 30.12.2005 tarih ve 26039 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller'de belirtilen muhasebe sistemine göre muhasebe kayıt ve işlemlerini yürütmektedir. Mali tablolar da bu Usul ve Esaslar'ın hükümleri uyarınca hazırlanmaktadır.

Esas ve Usuller'in 25'inci maddesinde belirtildiği üzere ihtiyaç duyulduğunda hesap planına ilişkin olarak yeni hesaplar açmaya, hesapların adlarını ve kodlarını belirlemeye Hazine ve Maliye Bakanlığı yetkilidir.

Sosyal tesislerin muhasebe işlemleri için merkezi bir muhasebe programı bulunmamaktadır. Her bir sosyal tesis ayrı muhasebe programı kullanmakta olup mali tablolar

bu program üzerinden alınmaktadır. Sosyal tesislerde bedelleri kendi gelirlerinden karşılanmak üzere mali müşavirlik hizmeti satın alınmakta olup mali tablolar mali müşavir kontrolünde çıkarılmaktadır.

Söz konusu Usul ve Esaslar'ın "Mali Raporların Konsolide Edilmesi" başlıklı 56'nı maddesi uyarınca; her bir sosyal tesis bir raporlama birimi olup, kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sosyal tesislerin mali raporları (bilanço, gelir tablosu ve işletme hesabı özeti) faaliyet döneminin bitimini takip eden 1 ay içerisinde bağlı olunan kamu kurum ve kuruluşunun merkez birimine gönderilerek, burada konsolide edilmesi ve konsolide edilen mali tablolar mart ayı sonuna kadar Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya 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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Yevmiye defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir tablosu,
- Envanter defteri.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve gelir tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, Tekirdağ, Elazığ ve İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube Müdürlükleri ile İzmir ve Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüklerinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Tekirdağ Polisevi Şube M¼d¼rl¼ę¼, Elazığ Polisevi Şube M¼d¼rl¼ę¼, İstanbul Baltalimanı Polisevi Şube M¼d¼rl¼ę¼ ile İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi M¼d¼rl¼ę¼ ve Ankara Polis Moral Eğitim Merkezi M¼d¼rl¼ę¼n¼n 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çeręevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının t¼m önemli y¼nleriyle doğru ve g¼venilir bilgi iğerdiği kanaatine varılmıştır.

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