



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK  
KURULU  
2014 YILI  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ağustos 2015



## **İÇERİK**

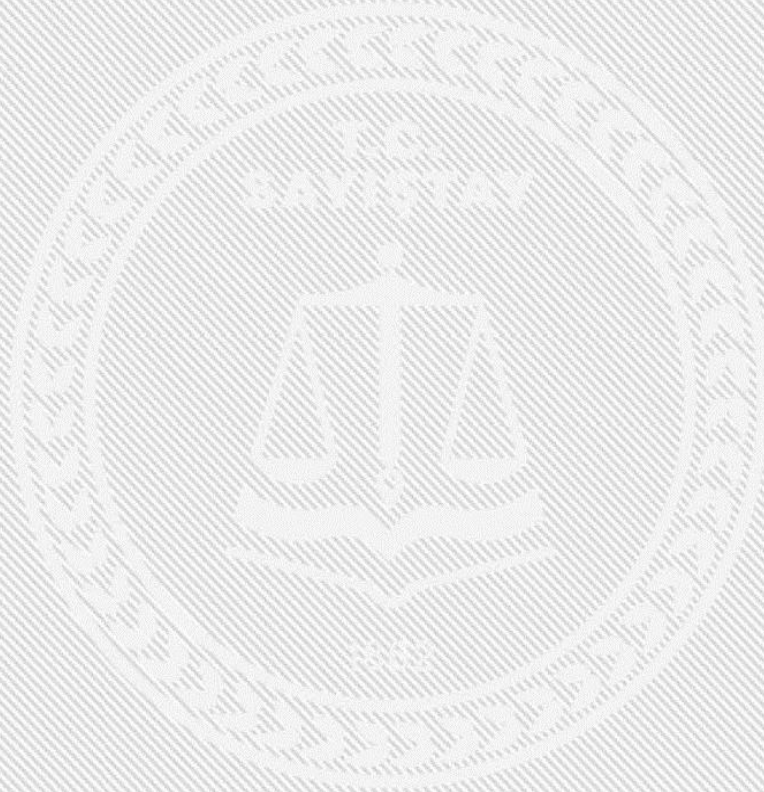
<b>HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU 2014 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK KURULU 2014 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>15</b>



**HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK  
KURULU**

**2014 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.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	5
6.	TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6





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

### Mali Yapı

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 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. 2014 yılı bütçesiyle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna 54.934.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,0125'ine tekabül etmektedir.

Kurulca sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Kurulun 2014 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

**Tablo1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler (TL)**

Yılı İçinde Alınan Ödeme Emirleri	Yapılan Tenkisler	Kalan Ödeme Emirleri	Yılı İçinde Harcama	Mahsup Dönemi İçinde Harcama	Toplam Harcama	Ödenek Üstü Harcama
57.534.000,00	2.600.000,00	54.934.000,00	36.558.482,27	-	36.558.482,27	-

Kurum tarafından; 27.675.889,03 TL personel gideri, 630.630,94 TL sermaye gideri ve 8.251.962,30 TL diğer cari giderler olmak üzere, 2014 yılında toplam 36.558.482,27 TL harcama yapılmıştır.

### Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 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 Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. 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 Yönetmeliğinin “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 yayımlanmasına ilişkin esas, usul, 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 118-135 inci maddelerinde bu tabloların “her bir kamu idaresi” esasına göre düzenleneceği; 144 üncü maddesinde muhasebe birimlerinin ve kamu idarelerinin yöneticilerinin mali raporlar ve tabloların düzenli olarak hazırlanmasından sorumlu olduğu; 136 ncı maddesinde ise ihtiyaca göre aylık üç aylık ve yıllık olarak hazırlanarak, altı aylık ve yıllık dönemler itibarıyla ilgili olduğu dönemi izleyen üç ay içerisinde Resmi Gazetede yayımlanacağı belirtilmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun muhasebe hizmetleri Adalet Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

## **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.

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, 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 tasarlanmıştır.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanunun 49 ve 50 nci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, tarafımızca yürütülecek denetimlerin mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmesi hedeflenmekle birlikte;

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin, muhasebe ve raporlama sisteminin kurulması için, Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a 08.12.2013 tarih ve 28845 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici maddede, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerden bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli dışında, düzenlenmesi gereken diğer mali raporların Sayıştay'a gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere üç yıl ötelenmiştir.

Bu nedenlerle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna ilişkin denetimimiz, hazırlanması gereken temel mali raporların düzenlenememesi sebebiyle, bütçe giderleri ile taşınırlara ait işlemlerin mevzuata uygunluğuna dönük olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim ve inceleme çalışmaları; Kurulun muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü Adalet Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğündeki cetvel ve belgeler, bu birimdeki yevmiye kayıtları, düzenlenen ödeme emri belgeleri ile muhasebe işlem fişleri ve bunların ekinde yer alan kanıtlayıcı belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜ

“Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da 08.12.2013 tarihinde yapılan değişiklikle eklenen Geçici 1 inci maddesi uyarınca, Kamu İdaresi tarafından 2014 yılına ilişkin olarak Sayıştaya sunulan bütçe giderleri ve ödenekler tablosu, taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveli ile “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde belirlenen çerçevede gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin, kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğuna ilişkin yapılan denetimi sonucunda tespit edilen hususlar ile mali yönetim ve iç kontrol sistemlerine ilişkin değerlendirmeler “Tespit ve Değerlendirmeler” bölümünde gösterilmiştir. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara yargılamaya esas raporda yer verilecek olup TBMM’nin bilgisine sunulacak önemde başka bir husus bulunmamaktadır.

## 6. TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: İç Denetim Biriminin Kurulmaması

Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu iç denetim biriminin henüz kurulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 inci maddesinde iç kontrolün tanımı, 56 ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57 nci maddesinde kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin “harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetim”den oluştuğu belirtilmiş, 63 üncü maddesinde de iç denetim “*kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti*” olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programının üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanmasını ve üst yönetici tarafından onaylanmasını öngören 5018 sayılı Kanununun 64 üncü maddesinde ve “İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in 15 inci maddesinde iç denetçinin görevleri;

*-Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek,*

*-Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak,*

*-Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak,*

*-İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek,*

*-Malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak,*

*-Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak ve bunları takip etmek,*

*-Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek,*

*-Kamu idaresince üretilen bilgilerin doğruluğunu denetlemek,*

*-Üst yönetici tarafından gerekli görülen hallerde performans göstergelerini belirlemede yardımcı olmak, belirlenen performans göstergelerinin uygulanabilirliğini değerlendirmek,*

*-Suç teşkil eden durumlara ilişkin tespitlerini üst yöneticiye bildirmek”*  
olarak belirtilmiştir.

Buna göre yukarıda belirtilen iç denetim faaliyetlerinin, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilebilmesi için iç denetim biriminin kurulması gerekliliği açıktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 144 üncü maddesinde; *“Adalet hizmetleri ile savcıların idarî görevleri yönünden Adalet Bakanlığınca denetimi, adalet müfettişleri ile hâkim ve savcı mesleğinden olan iç denetçiler; araştırma, inceleme ve soruşturma işlemleri ise adalet müfettişleri eliyle yapılır. Buna ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir.”* hükmüne yer vermek suretiyle hâkim ve savcılarının denetimi konusunda köklü değişikliklere gidilmiş, iç denetçi kavramı Anayasaya dâhil edilerek iç denetim müessesesi de hâkimler ve savcılar açısından anayasaya girmiş, hâkim ve savcılarla ilgili denetim yapacak olanların hâkim ve savcı mesleğinden olma zorunluluğu getirilmiştir. Hâkim ve savcılar kendi aralarından seçecekleri iç denetçiler aracılığı ile denetlenmesi, hâkim ve savcı mesleğinden olan iç denetçiler için özel atama usulü kabul edilerek diğer kamu kurum ve kuruluşları için konulan iç denetçilik ile ilgili ilkelerden farklı düzenlemeler öngörülmüştür. Bu anlamda Anayasanın hâkim ve savcının denetimi konusundaki esasları hâkimlik bağımsızlığı ve teminatı doğrultusunda yeniden düzenlenmiştir.

Anayasa normu doğrultusunda 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 37 inci maddesinde değişikliğe gidilerek Adalet Bakanlığı merkez, bağlı ve ilgili kuruluşlarında; *“Bakanlık iç denetçiliğine, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunundaki atama şartlarına tabi olmaksızın, hâkimlik ve savcılık mesleğinde fiilen en az altı yıl görev yapmış ve üstün başarısı ile iç denetim hizmetlerinde yararlı olacağı anlaşılmış bulunanlar arasından, muvafakatleri alınarak, Müsteşarın teklifi üzerine Bakan tarafından atama yapılır. Bu şekilde atananlar İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından en az iki aylık eğitime tabi tutulur ve eğitim sonunda bunlara kendi idarelerinde geçerli Kamu İç Denetçi Sertifikası verilir.”* hükmü eklenmiştir.



5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu'nun İç denetçinin nitelikleri ile iç denetçi olarak kimlerin atanabileceği hususunu düzenleyen 63 ile 65 inci maddelerinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 144 ve 159 uncu maddeleriyle çeliştiği, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununa eklenen İç Denetim Birimi Kurulmasıyla ilgili değişikliğin de Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nun Adalet Bakanlığının bağlı ve ilgili kuruluşu olmaması sebebiyle Kurulumuza İç denetçi atamada yasal dayanak oluşturmadığı açıkça görülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu kapsamında Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kuruluna İç Denetim Biriminin Kurulması ve İç Denetçi ataması yapılmasının Anayasa'nın 144 ve 159 ncu maddelerine aykırı olacağı, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 37 inci maddesinin ise Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu'nu kapsamadığı, bu nedenlerle Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunda iç denetim biriminin kurulması ve iç denetçi atamasının gerçekleştirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde; Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu bünyesinde iç denetim birimi kurulabilmesi için; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 144 üncü maddesi doğrultusunda, 6087 sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nda İç Denetim birimi kurulmasına ilişkin yapılacak yasal düzenleme ile mümkün olacağı anlaşıldığından, konuyla ilgili kanuni düzenlemeler yönünde gerekli çalışmalara başlanılmıştır." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum tarafından, konuyla ilgili yasal düzenlemeler yönünde gerekli çalışmalara başlanılmış olduğu ve çalışmaların sürdürüldüğü belirtilmektedir.

Kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, kurum üst yönetimine rehberlik edilmesi fonksiyonunun yerine getirilmesine ve iç denetim sonucu kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen noksanlıkları iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlamak üzere denetim planları hazırlaması ve denetim faaliyetlerinin bu doğrultuda yürütülmesinin sağlanabilmesi amaçlarıyla kurum iç denetim biriminin kurulmasının yararlı olacağı düşünülmektedir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

## **BULGU 2: Mali işlemlerin Süreç Akış Şeması ile Kurum Mensuplarının İç Kontrol Sistemi Hakkında Bilgi Sahibi Olmasına Yönelik Bir Faaliyette Bulunulmaması**

Kurum iç kontrol sistemlerinin değerlendirilmesi kapsamında; Kurum mensuplarının iç kontrol sistemi hakkında bilgi sahibi olmasına yönelik bir faaliyette bulunulmadığı, harcama birimlerinde malî işlemlerin onaylı süreç akış şemalarının olmadığı ve görevli personelin bir kısmının yazılı ancak onaysız prosedür, bir kısmının ise yazılı olmayan mutata hale gelmiş bir süreç takip etmekte olduğu görülmüştür.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 12 nci maddesinde “...Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemden önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur” denilmektedir.

Ayrıca Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin misyon, organizasyon yapısı ve görevlere ilişkin 2 numaralı standardında “İdarelerin misyonu ile birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmeli, personele duyurulmalı ve idarede uygun bir organizasyon yapısı oluşturulmalıdır” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, Kurum harcama birimleri tarafından birimlerde görevli personelin görev, yetki ve sorumluluklarını gösterir yazılı düzenlemelerin hazırlanmasının ve bütün kurum personeline duyurulmasının gerekliliği açıktır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kurul Başkanlık Makamının 11/10/2013 tarih ve 136 sayılı Olur'u ile Kurulumuzda iç kontrol standartları belirleme çalışmaları başlatılmıştır. Daha sonra 01/11/2013 tarih ve 62834556-612-162 sayılı İç Kontrol Yönetim Organizasyonu konulu Yönerge ile Kurulumuz tüm bürolara ilgili yazı tebliğ edilmiştir.

Belirtilen yazı çerçevesinde;

Kurulumuz iç kontrol standartları belirleme sürecinde görev alacakların,

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu,
- İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibi,
- Büro İç Kontrol Standartları Ekibi,

Şeklinde yapılandırılması uygun görülmüştür

İç kontrol standartlarının belirlenmesi çalışmalarına rehberlik etmek ve İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibi tarafından hazırlanan konuları görüşüp karara bağlamak üzere İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun Genel Sekreter ve Genel Sekreter Yardımcılarının katılımı ile oluşturulacaktır.

Bu kapsamda;

1- Kurulumuzda iç kontrol standartlarının belirlenmesine yönelik alt yapı çalışmalarını tamamlamak, Büro İç Kontrol Standartları Ekipleri tarafından yürütülecek çalışmalara yön vermek ve aralarındaki eşgüdümü sağlamak, çalışmalar sonucu elde edilen çıktılar doğrultusunda Kurul İç Kontrol Standartları Eylem Planını hazırlayarak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun görüşlerine sunmak üzere, her bürodan sorumlu ilgili tetkik hâkiminin katılımı ile İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibinin oluşturulması,

2- Bürolarda iç kontrol standartları çalışmalarını yürütmek ve İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibi tarafından verilecek diğer işleri yapmak üzere, söz konusu büronun İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibindeki temsilcisinin başkanlığında, şube müdürü ve en az bir memurdan oluşacak şekilde Büro İç Kontrol Standartları Ekiplerinin oluşturulması,

3- 1 ve 2 nci maddeler kapsamında oluşturulacak gruplarda yer almak üzere belirlenecek tetkik hâkimi, şube müdürü ve memurların ad, soyad ve iletişim bilgilerinin 31/10/2013 tarihine kadar Strateji Geliştirme Bürosuna bildirilmesi,

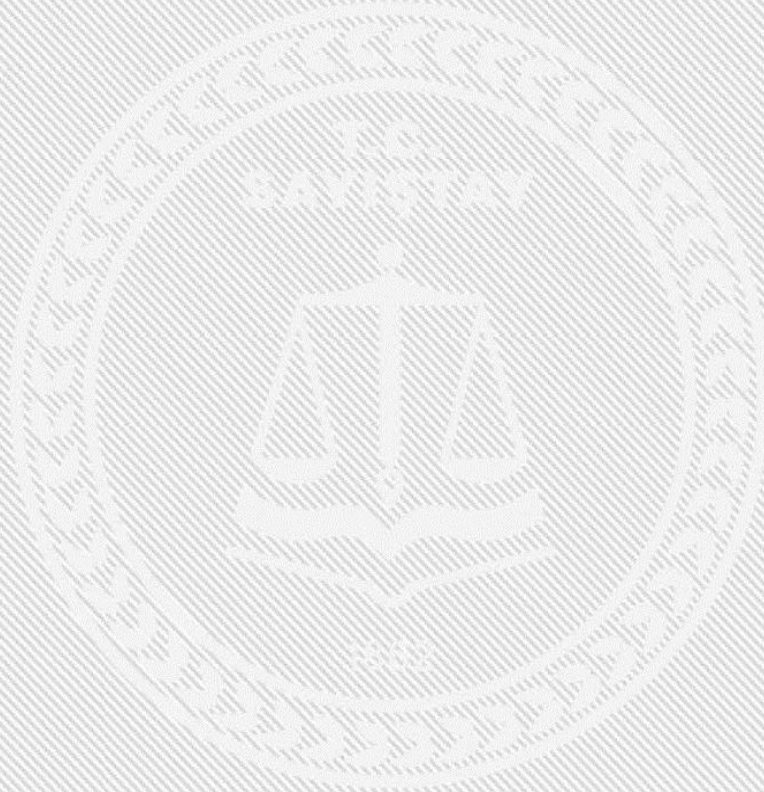
4- İç Kontrol Standartları Eylem Planı Hazırlama Ekibi ve Büro İç Kontrol Standartları Ekiplerinin temsilcilerinin de katılımıyla bilgilendirme toplantılarının yapılmasına karar verilmiştir.

Belirtilen hususlara ilişkin çalışmalara devam edilmektedir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Kurum cevabında, iç kontrol standartları belirleme çalışmalarının başlatıldığı, konunun tüm bürolara yazı ile tebliğ edildiği ve belirtilen hususlara ilişkin çalışmalara devam edildiği belirtilmektedir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

**HÂKİMLER VE SAVCILAR YÜKSEK  
KURULU  
2014 YILI  
PERFORMANS DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	15
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	16
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	16
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	16
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	18
6. DENETİM BULGULARI.....	20





## 1. ÖZET

Rapor, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 2014 yılı 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.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak, faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, aşağıda belirtilenler incelenerek denetim yürütülmüştür:

- 2012-2016 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2014 yılı Performans Programı,
- 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan performans denetimi sonucunda, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun performans yönetimi sisteminin ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturulduğu ve belirlenmiş olduğu, hedeflere ilişkin gerçekleştirmelerin kısmen ölçüldüğü görülmüştür.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu hazırlanmış olmakla birlikte; Stratejik Planda yer alan amaç ve hedeflerin ölçülebilir olmaması, çok sayıda amaç ve hedef içermesi, amaç için çerçevenin çok geniş ve kurum imkanlarını zorlayacak sınırlarda tutulması, çok sayıda gösterge belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının izlenme ve değerlendirilmesini zorlaştırdığı, bu durumun ise, ölçülebilir, sağlıklı veri üretimini engellediği anlaşılmıştır.

Belirtilen eksikliklerin; stratejik plan uygulamalarının ilk olması, 2014 yılında üst yönetim ve kurum çalışanlarının değişikliği ve teşkilat kanunu değişikliği gibi faktörlerden kaynaklandığını söylemek mümkündür. Diğer taraftan, denetim sonucu yapılan tespitlerimizin kurum tarafından hazırlanacak yeni stratejik plana yön vereceği değerlendirilmektedir.

## **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 Sayıştaya 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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun yayınladığı 2012-2016 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

## 5. GENEL DEĞERLENDİRME

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 2014 yılı performans denetimi kapsamında, kurum tarafından yayınlanan 2012-2016 dönemine ait Stratejik Plan, 2014 yılı Performans Programı ve 2014 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 2012-2016 dönemine ait Stratejik Planını zamanında hazırlayarak ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun şekilde yayımlandığı görülmüştür. Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu, misyon ve vizyon gerçekleştirmek üzere 8 amaç, bu amaçların altında 39 hedef ve bu hedeflere yönelik 137 performans göstergesi belirlemiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiştir. Hedef ve performans göstergelerinin, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında, ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu değerlendirilmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 2014 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, programı zamanında hazırlayarak, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında, ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerine uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. 2014 yılı Performans Programında, kurumun 8 stratejik amacına yönelik yıllık hedefler belirlenmiştir. Kurumun 2014 yılı için 32 performans hedefi ve 109 performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetim sonucunda performans hedefinin ve bunlara ilişkin belirlenen 109 performans göstergesinin amaçlarla ve hedeflerle ilgili olduğu, ancak çok sayıda faaliyetin yürütülmesinin, takip ve analiz edilmesinin zor olduğu, bununda göstergelerin ölçülebilirliği kriterini zorlaştırdığı değerlendirilmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun 2014 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, denetim bulgularında yer alan hususlar dışında raporun ilgili mevzuat hükümlerine uygun bulunduğu, ancak zamanında yayınlanmadığı görülmüştür. Performans programında yer verilen performans hedef ve göstergelerinin bir kısmına faaliyet raporunda da yer verildiği görülmüştür. Faaliyet raporunun 2014 yılı performans programında gerçekleştirilmek istenilen hedeflere ulaşılma konusunda kurumun durumunu tam olarak yansıtmadığı değerlendirilmiştir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun veri sisteminin bulunmaması verilerin güvenilirliği açısından risk teşkil etmektedir. Ayrıca 27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren

6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kurum iç genelgesi yürürlükten kaldırılmıştır. Bu ise, Kurumun 2014 yılı için izleme ve değerlendirme faaliyetlerini gerçekleştirmesini imkansız kılmıştır.

Yapılan performans denetimi sonucunda Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine ve iç kontrol sistemi ilkelerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu değerlendirilmiştir. 6524 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte, kurum tarafından stratejik planın yeniden gözden geçirilerek, belirlenen hedef ve göstergelerin değerlendirmesinin, kurumun performans yönetimi sisteminin geliştirilmesinde yararlı olacağı düşünülmektedir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Kanunla Kaldırılan Genelge Yerine Yeni Bir Genelge Düzenlenmemesi**

2012-2016 Stratejik Planının "İzleme ve Değerlendirme" bölümünde, hazırlanacak bir iç genelge ile stratejik planın uygulanmasına, raporlanmasına ve izlenmesine ilişkin takip edilecek usul ve esaslar ile yöntem belirlenerek faaliyet raporlarının hangi periyotlarla Genel Kurula sunulacağı belirleneceği açıklanmıştır. Belirtilen iç genelge Kurul tarafından yayımlanmıştır.

Ancak, 27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 4 üncü maddesinin 6/a fıkrasında;

*“(6) Kurul tarafından çıkarılan;*

*a) Genelgelerin tümü bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükten kalkar.”*

Hükmü getirilerek, iç genelge 27.02.2014 tarihinde yürürlükten kaldırılmıştır.

Kaldırılan genelge yerine yeni bir genelgenin henüz yayımlanmadığı görülmüştür. Bu durum, Kurulun Stratejik Planının 2014 yılı için izleme ve değerlendirme işlemlerinin yapılması açısından bir mevzuat boşluğuna yol açmıştır. Bu nedenle, 2014 yılı için izleme ve değerlendirme çalışmaları yapılmasının, mevzuat açısından alt yapısının noksan kaldığı düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "2012-2016 Stratejik Planının 'İzleme ve Değerlendirme' bölümünde, hazırlanacak bir iç genelge ile stratejik planın uygulanmasına, raporlanmasına ve izlenmesine ilişkin takip edilecek usul ve esaslar ile yöntemi belirlenecek faaliyet raporlarının hangi periyotlarla Genel Kurula sunulacağı belirleneceği açıklanmış ve buna dair İç Genelge Kurul tarafından 21.03.2011 tarihinde yayımlanmıştır. Bulguda da açıklandığı üzere 27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un Geçici 4 üncü maddesinin 6/a fıkrasında; "Kurul tarafından çıkarılan genelgelerin tümü bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükten kalkar." ibaresi yer almaktadır.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 8 inci maddesinin 1 inci fıkrasında “*Kamu idarelerinin stratejik planlama süreci hazırlık dönemi ile başlar. Üst yönetici tarafından bir iç genelge ile çalışmaların başlatıldığı duyurulur.*” ibaresi yer almaktadır. İç Genelge; her kurum içerisinde belli bir konuda yapılacak mevzuat uygulamalarına açıklık getiren, uygulamada görülen eksiklik ve aksaklıkların düzeltilme yollarını gösteren, usulsüz uygulamaları kaldıran ayrıntılara ilişkin genel emirlerdir.

2012-2016 Stratejik Planı hazırlanma aşamasında 21.03.2011 tarihinde İç Genelgemiz yayınlanmış olup, 27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un Geçici 4 üncü maddesinin 6/a fıkrasında; “*Kurul tarafından çıkarılan genelgelerin tümü bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihte yürürlükten kalkar.*” ibaresi gereğince İç Genelgemiz yürürlükten kaldırılmıştır.

Kurulumuzca yapılan çalışmalar neticesinde yeni İç Genelge hazırlanarak imza aşamasına getirilmiş olup, İzleme ve Değerlendirme çalışmalarının mevzuat açısından alt yapısının oluşturulması için en kısa sürede İç Genelgemiz yayımlanacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, İzleme ve Değerlendirme çalışmalarının mevzuat açısından alt yapısının oluşturulması için yapılan çalışmalar neticesinde yeni İç Genelge hazırlanarak imza aşamasına getirilmiş olduğu ve en kısa sürede İç Genelgenin yayımlanacağı belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Amaç 5'in 6524 Sayılı Yasayla Uygulanabilirliğinin Kalmaması**

27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 3 üncü maddesiyle 2802 sayılı Kanunun 119 uncu maddesi “Hâkim ve savcılarının hak ve ödevi olan meslek içi eğitimleri Türkiye Adalet Akademisince yaptırılır. Bu eğitimin usul ve esasları, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulunun görüşü alınarak Türkiye Adalet Akademisince hazırlanan yönetmelikte belirlenir.” şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan bu Kanun değişikliği ile, hakimlerin hak ve ödevi olan meslek içi eğitim yetkisi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulundan alınarak Türkiye Adalet Akademisine devredilmiştir.



Bu değişiklikle Stratejik Planda yer alan “Amaç 5: Hâkim ve Savcıların Mesleki Yetkinliğini Geliştirmek” amacı ve bu amaç altında yer alan hedeflerin bu değişiklikle beraber uygulanabilirliğinin kalmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 3 üncü maddesiyle 2802 sayılı Kanunun 119 uncu maddesi “Hâkim ve savcıların hak ve ödevi olan meslek içi eğitimleri Türkiye Adalet Akademisine yaptırılır. Bu eğitimin usul ve esasları, Hâkim ve Savcılar Yüksek Kurulunun görüşü alınarak Türkiye Adalet Akademisine hazırlanan yönetmelikle belirlenir.” şeklinde değiştirilmiştir.

Yapılan bu Kanun değişikliği ile hâkimlerin hak ve ödevi olan meslek içi eğitim yetkisi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulundan alınarak Türkiye Adalet Akademisine devredilmiştir.

Bu değişiklikle Stratejik Planda yer alan ‘Amaç 5: Hâkim ve Savcıların Mesleki Yetkinliğini Geliştirmek’ amacı ve bu amaç altında yer alan hedeflerin uygulanabilirliğinin kalmadığı belirtilmiştir.

27.02.2014 tarihli ve 28926 (mükerrer) sayılı Resmî Gazete’de yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu ve 6087 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nda değişiklik yapılmış ve 2012-2016 Stratejik Planımız da yer alan bazı amaç ve hedeflerin Kurul tarafından uygulanabilirliği kalmamıştır. 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 7 inci madde 2 inci fıkrasında “*Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir.*” ibaresi yer almaktadır. Amaçlarda değişiklik yapılamaması nedeni ile 2012-2016 Stratejik Planımızda güncelleme çalışması yapılamamıştır.

Yine aynı yönetmeliğin 7 inci maddesinin 3 üncü fıkrasının (a) bendinde “*Görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen mevzuatta değişiklik olması hâlinde ilgili kamu idaresinin,*” (b) bendinde “*Hükümetin değişmesi halinde mahalli idareler hariç diğer kamu idarelerinin*” stratejik planlarının yenilenebileceği belirtilmiştir.

30.04.2015 tarih ve 29342 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ 1/a maddesi kapsamında 63. Hükümetin kurulma tarihinden itibaren 10. Kalkınma Planında sorumlu olduğumuz 195, 249, 251, 257, 588, 592, 593, 596, 707 inci paragrafları doğrultusunda 2017-2021 Stratejik Plan yenileme çalışmalarına başlanması düşünülmektedir. Aynı zamanda 2012-2016 Stratejik Planımızın uygulama süresi 31.12.2016 tarihinde sona erecektir.

Yukarıda bahsedilen nedenlerden dolayı Stratejik Planımızın 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik gereğince uygulama süresi dolduktan sonra yeni plan hazırlanması ya da 30.04.2015 tarih ve 29342 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ uyarınca 2017-2021 yıllarını kapsayacak şekilde yenilenmesi planlanmaktadır." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, Stratejik Planın Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik gereğince uygulama süresi dolduktan sonra yeni plan hazırlanacağı ya da 30.04.2015 tarih ve 29342 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ uyarınca yenileneceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

### **BULGU 3: Stratejik Planda Maliyetlendirme Bölümüne Yer Verilmemesi**

26.05.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usûl ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte belirtilen kamu idarelerince hazırlanacak stratejik planların genel çerçevesini belirlemek amacıyla hazırlanan ‘Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’ içerisinde bölümlerden birisi olarak yer verilen maliyetlendirme bölümüne 2012-2016 Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Stratejik Planında yer verilmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Maliyetlendirme; stratejik planlar ile bütçeler arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir. Hedeflerin maliyet tahmini

toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir.

Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Genel Kurulunun 14 Mart 2012 tarihli ve 155 sayılı kararı ile kabul edilen 2012-2016 Stratejik Planında 8 amaç, bu amaçlar altında 39 hedef ve bu hedeflere yönelik 137 performans göstergesi belirlenmiştir. Ancak bu amaçlar, amaçların altında hedefler ve hedeflere ait performans göstergeleri belirlenirken maliyetlendirme bölümüne dikkat edilmemiştir. Kurulumuzca hazırlanacak olan yeni stratejik planımıza; idaremizin stratejik planı ile bütçemiz arasındaki bağlantıyı güçlendirmek ve harcamalarımızın önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmak amacıyla ‘Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’ içerisinde 6. Bölümde yer alan maliyetlendirme bölümünün eklenmesi konusunda gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, yeni stratejik planda idarenin stratejik planı ile bütçe arasındaki bağlantıyı güçlendirmek ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmak amacıyla Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu içerisinde altıncı bölümde yer alan maliyetlendirme bölümünün eklenmesi konusunda gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

#### **BULGU 4: Stratejik Plandaki Bazı Göstergelerin İyi Tanımlanma Kriterini Sağlamaması**

Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, hedeflerin ve varsa göstergelerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin göstergelerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Stratejik planda yer alan hedef ve göstergelerin “iyi tanımlanma” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; aşağıdaki tabloda belirtilen göstergelerin iyi tanımlanma kriterini sağlamadığı düşünülmektedir.

**Tablo1-İyi Tanımlama Kriterini Sağlamayan Göstergeler**

<b>Hedef</b>	<b>Performans Göstergesi</b>	<b>İyi Tanımlanma Değerlendirmesi</b>
Hedef 1.3 Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığının içselleştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması	Müfredat hazırlanması, Hazırlanan eğitim materyali sayısı, seminer alan kişi sayısı, yapılan proje sayısı, anket ve mülakatlara göre yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki duyarlılık ve farkındalık oranı	Kurumun göstergelerinde müfredattan neyi kast ettiği, eğitim materyalinin ne olduğu, hangi projenin bu amaç için yapılacağı, yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusundaki duyarlılık ve farkındalık oranının ne olacağı anlaşılmamaktadır.
Hedef 1.4 Yargı bağımsızlığı ve tarafsızlığı konusunda kamuoyunda farkındalığı artırmak amacıyla çalışmalar yapılması	Belgesel hazırlanması, Düzenlenen konferans sayısı, Dağıtılan broşür ve kitapçık sayısı, Medya organlarına yönelik yapılan çalışmaların sayısı	Kurumun hazırlatacağı belgeselin çerçevesi belli değil, düzenlenecek konferansların neler olacağı belli değil, dağıtılacak kitap ve broşürlerin hangi konulardaki kitap ve broşürlerin olacağı, bütün kitap ve broşürlerin mi sadece bu konuyla ilgili kitap ve broşürler mi olacağı belli değil, ölçme ve değerlendirmede hata oluşabilir. Medya organlarına yönelik çalışmaların içerik ve çerçevesinin belli olmadığı görülmüştür.
Hedef 2.3 Hakim ve Savcılara ilişkin disiplin, sistemi ve mevzuatının yeniden düzenlenme	Yapılan bilimsel çalışma sayısı, İncelenen ülke sayısı, Çalıştay yapılması, Disiplin, sistemini değiştirecek mevzuat değişiklikleri ve düzenleyici işlemlerin yapılması	Bilimsel çalışma geniş ölçülü ve genel bir ifade, İncelenen ülke sayısı, ile tanımlananın ne olduğu, hangi ülkelerin olacağı belirtilmemiştir, çalıştay yapılmasında hangi çalıştayların, olacağı belirlenmemiş, değiştirilecek mevzuatın hangi mevzuatlar olacağı tanımlanmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçları önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

İyi tanımlanma kriterini sağlamayan göstergeler noktasında hedef 1.3, 1.4 ve 2.3 örnek verilmiş, bu hedeflere ilişkin göstergelerin iyi tanımlanmadığı ifade edilecek şekilde performans göstergesi ve iyi tanımlanma değerlendirme karşılaştırılması yapılmıştır. Söz konusu değerlendirmede örnekleme yoluyla performans göstergelerinin nasıl iyi tanımlanması gerektiği belirtildiğinden, hazırlanacak yeni stratejik planda bu hususa titizlikle riayet edilecektir. Hedeflere yönelik performans göstergeleri miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden iyi bir şekilde tanımlanacaktır." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, hazırlanacak yeni stratejik planda bulguda açıklanan hususa titizlikle uyulacağı, hedeflere yönelik performans göstergelerinin miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden iyi bir şekilde tanımlanacağı belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 5: Bazı Hedef ve Performans Göstergelerinin Kanunen Uygulanabilirliğinin Kalmaması**

27.02.2014 tarihinde yürürlüğe giren 6524 sayılı Kanun ile hakimlerin hak ve ödevi olan meslek içi eğitim yetkisi Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulundan alınarak Türkiye Adalet Akademisine devir edilmiştir. Ayrıca hakim ve savcıların yurt dışına gönderilme yetkisi de Adalet Bakanlığına devir edilmiştir. Bu iki değişiklikle performans programında yer alan birçok hedef ve performans göstergesinin uygulanabilirliği kalmamıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Kurulumuzun görev, yetki ve sorumlulukları noktasında değişiklikler içeren 6524 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte bazı amaçların uygulanabilirliğinin kalmaması, stratejik planın mevcut halinin iyi bir şekilde düzenlenmemesi nedeniyle yenilenmesi gerektiği açıktır. 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 7 inci maddesinin 3 üncü fıkrasının (a) bendinde “*Görev, yetki ve sorumluluklarını düzenleyen mevzuatta değişiklik olması hâlinde ilgili kamu idaresinin,*” (b) bendinde “*Hükümetin değişmesi halinde mahalli idareler hariç diğer kamu idarelerinin*” stratejik planlarının yenilenebileceği belirtilmiştir.

Hükümet değişikliği sebebiyle yapılacak yenileme işleminin, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliğ uyarınca 2017 – 2021 tarihlerini kapsayacak şekilde hazırlanması gerektiğinin belirtilmesi, halen mevcut olan stratejik planımızın da süresinin dolmasıyla birlikte hazırlanacak yeni stratejik planın da 2017–2021 tarihlerini kapsayacak olması değerlendirildiğinde; mezkûr yöntemlerden biri tercih edilerek stratejik planımız düzenlenecektir.

Kurulun görev ve sorumlulukları dâhilinde hazırlanması planlanan ve 2017-2021 yıllarını kapsayacak olan yeni Stratejik Plan çerçevesinde hazırlanacak Performans Programlarında gerekli dikkat ve özen gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, yeni stratejik plan çerçevesinde hazırlanacak performans programlarında gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

**BULGU 6: Bazı Performans Göstergelerinin Farklı Hedefler İçin Aynı Başlıklar Şeklinde Tekrarlanması ve İyi Tanımlanmaması**

Performans Programında belirlenen amaç ve hedefler farklı olsa da performans göstergelerinin farklı hedefler için aynı başlıklar şeklinde tekrarlandığı görülmüştür. Performans göstergeleri iyi tanımlanmamıştır. Belirlenen göstergelerde, hangi mevzuatların değiştirileceği, hangi toplantıların yapılacağı, hangi yönetmelik ve genelgelerin tamamlanacağı açık olarak ifade edilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen, " bir hedefe yönelik olarak fazla sayıda faaliyet belirlenmemeli" kriteri dikkate alınmamıştır. Bir hedef altında, proje yapılması, seminer yapılması, müfredat hazırlanması, çalıştay yapılması, vs. gibi değişik ve geniş çaplı faaliyetler sıralanmıştır. Bu göstergelerde oran ve sayı belirtilmemiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle "Bulguda belirtilen eksiklikler incelenmiş olup, yeni performans programı hazırlanırken performans göstergeleri açık ve net şekilde tanımlanıp, ölçülebilmelerinin sağlanması için zaman, miktar, kalite veya maliyet cinsinden veriler kullanılacaktır.

Her bir faaliyetin belirli bir hedefe yönelik olmasına, herhangi bir hedef ile ilişkisi kurulamayan faaliyetlere esas göstergelere yer verilmemesine, bir hedefe yönelik olarak fazla sayıda faaliyet belirlenmemesine dikkat edilecek olup, diğer eksikliklerin oluşmaması için gerekli özen gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, bulguda belirtilen eksikliklere yeni performans programında yer verilmemesine, bir hedefe yönelik olarak fazla sayıda faaliyet belirlenmemesine dikkat edileceği ve başka eksiklikler oluşmaması için gerekli özenin gösterileceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

**BULGU 7: Performans Hedefi Tablosunda Eksikliklerin Olması**

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, Performans Hedefi Tablosu hazırlanırken Performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verilir. Bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde

bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir.

Performans Programı içinde yer alması gerekli olan Tablo1'de bazı başlıkların eksik olduğu görülmüştür. Tablo1 tablosu bazı hedefler için hazırlanan sayfalarda (t-1), (t), (t+1) bilgileri '0' olarak girildiği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bulgu incelenmiş olup, Performans Programı Hazırlama Rehberine göre bir önceki yıl gerçekleşme verilerinin (t-1), cari yılın (t), program yılının ise (t+1) olması gerekirken yıl bilgilerinin (0) olarak girilmesinin dikkat ve kontrol hatalarından kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Yeni Performans Programında bu ve bunun gibi hataların yaşanmaması için kontrol mekanizmaları kurularak, gerekli dikkat ve özen gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, bulguda belirtilen eksikliklerin dikkat ve kontrol hatalarından kaynaklandığı, yeni performans programında bu ve bunun gibi hataların yaşanmaması için kontrol mekanizmalarının kurularak, gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

### **BULGU 8: Performans Göstergelerinin Yeniden Değerlendirilmesi**

Performans programında yer alan performans göstergelerinin sonuçlarının hazırlanması, analiz edilmesi, sonuçlandırılması, değerlendirilmesi, beşeri kaynak, kurumsal kapasite, deneyim ve zaman gerektirmektedir. Bu anlamda belirlenen göstergelerin pek çok faaliyeti içerdiği düşünülmektedir.

Kurumun çok sayıda faaliyetin içinde yer alan bu tür çalışmaları yürütmesi, takip ve analiz etmesinin zorluğu ortadadır. Aynı zorluğun, göstergelerin ölçülebilirliği yönünden de geçerli olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçları önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmeliğin 7 inci maddesinin (b) bendi uyarınca hükümet değişikliği veya süresinin dolması nedeniyle 2017-2021 tarihlerini kapsayacak şekilde hazırlanması planlanan Stratejik Planımızda hedeflerin, faaliyetlerin ve performans göstergelerinin; sade, anlaşılır ve ölçülebilir olmaları için çalışmalar yapılacak olup, yeni Performans Programı hazırlanırken bulgudaki eksiklerin oluşmaması için gerekli dikkat ve özen gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, hazırlanması planlanan Stratejik Planda hedeflerin, faaliyetlerin ve performans göstergelerinin sade, anlaşılır ve ölçülebilir olmaları için çalışmaların yapılacağı ve yeni performans programında bulgudaki eksiklerin oluşmaması için gerekli dikkat ve özenin gösterileceği belirtilmektedir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

### **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

#### **BULGU 9: 2014 Yılı Faaliyet Raporunun Zamanında Yayınlanmaması**

5018 sayılı Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak hazırlanan ve 17.03.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “İdare Faaliyet Raporu” başlıklı 11 inci maddesinin ikinci bendinde;

“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç (Değişik ibare: RG-22.11.2014-29183) Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir.” denilmektedir.

Mevzuat gereği genel bütçe kapsamında bulunan kurumların idare faaliyet raporunu şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklaması gerekmektedir. Ancak Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu 2014 yılı İdare Faaliyet Raporunu bu süre içinde yayımlayamamıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde faaliyet raporunun zamanlılık kriterini sağlayamadığı görülmüştür.



**Kamu idaresi cevabında;** Özetle "27.02.2014 tarihli ve 28926 (mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6524 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu ve 6087 Sayılı Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu Kanunu'nda yapılan düzenlemeler sonucunda; HSYK yapısında meydana gelen değişiklikler ile 2014 yılı Şubat ayında yapılan personel rotasyonu neticesinde yoğun bir adaptasyon sürecine girmiştir.

Faaliyet Raporunun hazırlanması amacı ile Strateji Geliştirme Bürosunun 06.01.2015 tarih ve 62834556-040-3 sayılı yazısı ile Genel Sekreterlik ve Teftiş Kurulu bünyesinde görev yapmakta olan bürolara 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 inci maddesine dayanılarak Maliye Bakanlığı tarafından çıkartılan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 5 inci maddesinde yer alan "*Faaliyet Raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması zorunludur.*" maddesi gereğince görev alanları doğrultusunda 2014 Yılı içerisinde yapmış oldukları faaliyetlerin doğru, eksik ya da yanlış bilgi içermeden gönderilmesi istenilmiştir. Ancak bürolarda görev yapan personelin büyük bir kısmının değişmesi ve personel adaptasyon sürecinin devam etmesi nedeniyle, rapor için gereken bilgiler seri bir şekilde derlenememiştir. Raporun; açıklık, tutarlılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik ve mali saydamlık kriterlerine uyması ile bilgilerin tam ve doğru bir şekilde toplanarak kamu denetimine sunulması amacıyla HSYK 2014 yılı Faaliyet Raporu zamanında yayınlanamamıştır. 2015 ve sonraki yıllarda hazırlanacak olan Faaliyet Raporlarının zamanlılık kriterine uygun bir şekilde yayınlanması hususunda gerekli hassasiyet gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, bürolarda görev yapan personelin büyük bir kısmının değişmesi ve personel adaptasyon sürecinin devam etmesi nedeniyle rapor için gereken bilgilerin seri bir şekilde derlenemediği ve raporun açıklık, tutarlılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik ile mali saydamlık kriterlerine uyması, bilgilerin tam ve doğru bir şekilde toplanarak kamu denetimine sunulması amacıyla 2014 yılı Faaliyet Raporunun zamanında yayınlanamadığı, 2015 ve sonraki yıllarda hazırlanacak olan Faaliyet Raporlarının zamanlılık kriterine uygun bir şekilde yayınlanması hususunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmektedir.

Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

## **BULGU 10: Faaliyet Raporunun Tutarlılık ve Geçerlilik İlkelerini Karşılammaması**

Faaliyet raporlarının hazırlanmasındaki amaç idarelerin stratejik planlarında ve bu planların yıllık izdüşümü niteliğinde olan performans programlarında öngördükleri ve gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve hedefler hakkındaki sonuçların raporlanmasıdır. Dolayısıyla idarelerin performans programlarında gerçekleştirmeyi planladıkları hedeflerin gerçekleşme sonuçlarını faaliyet raporlarında göstermesi gerekmektedir. Ayrıca bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilmektedir.

2014 Yılı faaliyet Raporunda 2014 yılı Performans Programında yer aldığı halde Faaliyet Raporunda yer almayan hedeflerin olduğu görülmüştür. Performans Programında yer alan 3.1, 3.4, 3.5, 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.7, 5.1, 5.2, 5.3, 6.4, 7.1, 7.4, 7.5, 8.1, 8.4, 8.5 hedeflerin faaliyet raporunda yer almadığı görülmüştür.

Faaliyet Raporunda, Performans Programında belirlenen göstergelerle ilgili sonuçların olmadığı, bazı hedeflerde birkaç gösterge olduğu halde sadece bir gösterge ile ilgili açıklama olduğu veya hedefin göstergeleri olduğu halde bunlarla ilgili sonuç değil başka bir sonucun açıklandığı ve neden farklı bir sonuç yazıldığı konusunda bir açıklama getirilmediği görülmüştür.

Genel olarak değerlendirildiğinde amaçlar, hedefler ve faaliyet sonuçları arasındaki sonuç bağı kaybolmuştur. Bunların nedeni ise stratejik planda çok sayıda amaç ve hedef belirlenmesi, bunların ölçülebilir olmaması, bu nedenle çok sayıda gösterge belirlenmesi, belirlenen göstergelerin her amaç ve hedef için kullanılabilir olması, amaç için çerçevenin çok geniş ve kurum imkanlarını zorlayacak sınırlarda belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının izlenme ve değerlendirilmesini zorlaştırmakta, bu ise ölçülebilir ve sağlıklı veri üretimini engellemektedir. Aynı zamanda 6524 Sayılı Kanun ile bazı göstergelerin Kurum için uygulanabilirliğinin kalmaması, sonuçların analizini iyice zorlaştırmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle "2014 yılında 6524 sayılı Kanun ile HSYK'nın yapısında meydana gelen değişiklikler; amaç, hedef ve faaliyetlerin aksamasına ve HSYK'nın görev alanı dışına çıkmasına neden olmuştur. HSYK'nın görev ve yetki noktasında değişiklikler içeren 6524 sayılı Kanun ile;

“2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 49/1 maddesi uyarınca hâkim ve Cumhuriyet savcılarının bilgi ve görgülerini artırmak, meslekleri ile ilgili staj ve araştırma yapmak, kurs, eğitim ve öğrenim görmek üzere **Bakanlıkça** yurtdışına aynı personel gönderilebilmektedir.

Bakanlığın merkez ve taşra teşkilatında, bağlı ve ilgili kuruluşlarında, uluslararası kuruluş veya mahkemelerde, ya da geçici yetki veya görevlendirme ile başka kurum ve kuruluşlarda görev yapan hâkim ve savcıların Bakanlıkça; diğer hâkim ve savcılarının ise HSYK’ca yurtdışına gönderilebileceğine ilişkin 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu’nun 49 uncu maddesinin 2 inci fıkrası 15-02-2014 tarihli 6524 sayılı Kanunun 1 inci maddesi ile mülga olmuştur.

Bakanlığın merkez veya taşra teşkilatında, bağlı ve ilgili kuruluşlarında görev yapan hâkim ve savcılar haricindeki hâkim ve savcılarının dış temsilciliklerde, uluslararası mahkeme veya kuruluşlarda görevlendirmelerinde HSYK’nun iznine ilişkin 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 50 inci Maddesinin 1 inci fıkrasına ilişkin düzenleme 15-02-2014 tarihli 6524 sayılı Kanunun 2 inci maddesi ile değiştirilerek yeniden düzenlenmiş ve söz konusu izin kaldırılarak hâkim ve savcılarının dış temsilciliklerde, uluslararası mahkeme veya kuruluşlarda muvafakatleri alınarak görevlendirmelerinin sadece Bakanlık tarafından yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanununun 119 uncu maddesinde hâkim ve savcılarının hak ve ödevi olan meslek içi eğitimlerinin HSYK’ca yaptırılacağına ilişkin hüküm 15-02-2014 tarihli 6524 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi gereğince yeniden düzenlenerek; hâkim ve savcılarının hak ve ödevi olan meslek içi eğitimlerinin **Türkiye Adalet Akademisinde** yaptırılacağı hüküm altına alınmıştır.“

Bu değişiklikler sonucunda; Stratejik Planımızda yer alan bazı amaçlar, bu amaçlar altında bulunan hedefler ve bu hedeflere yönelik faaliyetler Adalet Bakanlığının veya Türkiye Adalet Akademisinin görev alanına girmiştir. HSYK’nın görev alanından çıkarılan amaç ve hedeflere ilişkin faaliyetler gerçekleştirilememiş, devam eden faaliyetleri ise belirtilen kanun değişiklikleri sonucu ilgili kurumlara devredilmiştir. Bu değişiklikler nedeni ile 2014 yılı Performans Programında yer aldığı halde bazı hedeflerin Faaliyet Raporunda yer almadığı anlaşılmaktadır. Ayrıca bulguda belirtilen ve yukarıda açıklanan sebepler doğrudur. Yeni hazırlanacak stratejik planda bu hususlara titizlikle riayet edilecektir. Belirlenecek amaçlar, hedefler ve faaliyet sonuçları arasındaki sonuç bağının güçlü olduğu, stratejik plandan

beklenecek amacı karşılayan, az sayıda, ölçülebilir amaç ve hedefler belirlenerek bu amaç ve hedeflere yönelik olarak miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen, her amaç ve hedef için kullanılabilir olan performans göstergelerine yer verilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, bulguda belirtilen ve açıklanan sebeplerin doğru olduğu, yeni hazırlanacak stratejik planda bu hususlara titizlikle uyulacağı, belirlenecek amaçlar, hedefler ve faaliyet sonuçları arasındaki sonuç bağının güçlü olduğu, stratejik plandan beklenen amacı karşılayan, az sayıda, ölçülebilir amaç ve hedefler belirlenerek bu amaç ve hedeflere yönelik olarak miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilen, her amaç ve hedef için kullanılabilir olan performans göstergelerine yer verileceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

#### **BULGU 11: Faaliyet Raporunun Yönetmelik Hükümlerini Tam Karşılamaması**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarında Yer Alması Gereken Hususlar Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde faaliyet raporunda yer alması gereken başlıklar sırasıyla,

- a) Genel Bilgiler
- b) Amaç ve hedefler
- c) Faaliyetlere ilişkin Bilgi ve değerlendirmeler
  - 1-Mali bilgiler
  - 2-Performans bilgileri
- ç) Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi
- d) Öneri ve tedbirler” şeklinde yer almaktadır.

2014 yılı faaliyet raporunda başlıkların bu sıralamada olmadığı ve bazı başlıklara da yer verilmediği görülmüştür. Faaliyet raporlarında bu bilgilere açık ve tam olarak yer verilmesi yönetmelik gereğidir. Oysa Raporda, yukarıda sayılan sıralamadaki “ç)Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi” ile “d)Öneri ve tedbirler” başlıklarına yer verilmemiştir. Bu nedenlerle faaliyet raporunun açıklık ve tam açıklama ilkelerini karşılamadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Özetle "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporuna Dair Yönetmelik gereğince hazırlanan 2014 yılı Faaliyet Raporumuzda eksik olduğu belirtilen “Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi”, “Öneri ve tedbirler” başlıklarına

ilişkin bilgilere yer verilmediği görülmüştür. Kurulumuz Faaliyet Raporunun açıklık ve tam açıklama ilkelerini karşılaması için gelecek dönemlerde Yönetmelik uyarınca yer verilmesi gereken başlıklar ile yine Yönetmelikte belirtilen sıralamaya uyularak raporun sağlıklı ve eksiksiz bir şekilde sunulmasına özen gösterilecektir." denilmiştir.

**Sonuç olarak;** Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu tarafından, Faaliyet Raporunun açıklık ve tam açıklama ilkelerini karşılaması için gelecek dönemlerde Yönetmelik uyarınca yer verilmesi gereken başlıklar ile yine Yönetmelikte belirtilen sıralamaya uyularak raporun sağlıklı ve eksiksiz bir şekilde sunulmasına özen gösterileceği belirtilmektedir. Konu ile ilgili süreç takip edilecektir.

#### **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>