



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

**2012 YILI DENETİM RAPORU**

**EYLÜL 2013**

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

*Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yürütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.*

## ***İÇİNDEKİLER***

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ HAKKINDA BİLGİ.....	1
KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI.....	3
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	4
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	4
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI .....	4
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	5
DENETİM GÖRÜŞÜ .....	6



## EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ HAKKINDA BİLGİ

10 Nisan 1845 tarihinde “Polis Nizamnamesi” ile temelleri atılan, Cumhuriyet’in ilanından sonra 4 Haziran 1937 tarihli ve 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu ile bugünkü şeklini alan Emniyet Genel Müdürlüğü, İçişleri Bakanlığı’na bağlı bir kuruluştur.

Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM), 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 Teşkilatı Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunundan ve ilgili diğer mevzuattan alır.

Polis Teşkilatı, 255.239 personeli ile ülke nüfusunun %77,3’üne hizmet vermektedir. Bir önceki yıla ait personel sayısı ile karşılaştırıldığında emniyet hizmetleri sınıfında artış oranı % 3,7’dir. 2011 yılında bir polis memuru ortalama 297 vatandaşa hizmet verirken, 2012 yılı itibarıyla bu sayı 291’e düşmüştür.

	2011	2012
Emniyet Hizmetleri Sınıfı	232.647	242.228
G.İ.H Sınıfı	3.431	3.452
Teknik Hizmetler Sınıfı	690	659
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	434	423
Eğitim-Öğretim Hizmetleri Sınıfı	153	149
Yardımcı Hizmetler Sınıfı	6.415	6.215
Akademik Kadro	206	216
Diğer Hizmet Sınıfları	1896	1.897
<b>TOPLAM</b>	<b>245.872</b>	<b>255.239</b>

Emniyet Teşkilatı Personelinin 242.228’i (% 95) Emniyet Hizmetleri, 13.011’i (% 5) ise diğer hizmet sınıflarındandır. Emniyet Hizmetleri Sınıfının % 11’ ini polis amirleri, % 87’sini polis memurları ve % 2’ sini ise çarşı ve mahalle bekçileri oluşturmaktadır.

	2011	2012
1/1 Sınıf Emniyet Müdürü	6	13
1/2 Sınıf Emniyet Müdürü	1.258	1.497
2. Sınıf Emniyet Müdürü	833	860
3. Sınıf Emniyet Müdürü	1.378	1.901
4. Sınıf Emniyet Müdürü	2.411	2.337

Emniyet Amiri	2.594	2.353
Başkomiser	2.271	1.818
Komiser	1.448	1.641
Komiser Yardımcısı	5.307	6.272
Başpolis Memuru	9.220	8.966
Polis Memuru	201.693	210.589
Çarşı ve Mahalle Bekçisi	4.227	3.981
<b>TOPLAM</b>	<b>232.646</b>	<b>242.228</b>

Emniyet Genel Müdürlüğüne ait 34.660 adet taşıt bulunmakta olup, yaş gruplarına göre dağılımı şu şekildedir: Taşıtların % 20'lik kısmı 10 yaş ve üzeri,% 30'luk kısmı 5-10 yaş arası, % 50'si 0-5 yaş arası araçlardan oluşmaktadır. 2012 yılında edinilen taşıt sayısı ve edinme yöntemine göre incelendiğinde ortaya şu tablo çıkmaktadır:

ALIM ŞEKLİ	SAYISI
Türk Polis Teşkilatı Güçlendirme Vakfı	26
Mübadele	429
Hibe	1.753
Bütçe	1.160
<b>TOPLAM</b>	<b>3.368</b>

Emniyet Genel Müdürlüğü'nün bina ve tesis durumuna ait bilgiler aşağıdaki gibidir:

BİNA VE TESİS DURUMU	ADET
Hizmet Binası	3.249
Lojman	46.429
Moral Eğitim Merkezi	6
Eğitim ve Dinlenme Tesisleri	10
Polisevi	72
Misafirhane	25
Lokal	38
Yurt ve Kreş	14

Emniyet Genel Müdürlüğüne 2012 yılında 12.119.314.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Mali yıl içerisinde birimlerin artan ihtiyaçları doğrultusunda yedek ödenek alınmış, 13.125.872.117 TL harcama gerçekleşmiştir.

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ			
2012 MALİ YILI BÜTÇE GERÇEKLEŞME TABLOSU			
(Ekonomik Sınıflandırma I. Düzey)			
			TL
KODU	ÖDENEK TÜRÜ	KBÖ	TOPLAM ÖDENEK HARCAMA
01	PERSONEL GİDERLERİ	8.754.709.000	9.330.428.302
02	SGK DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1.757.906.000	1.764.843.000
			<b>9.326.417.455</b>
			<b>1.759.502.783</b>

<b>03</b>	<b>MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ</b>	952.839.000	1.496.510.469	<b>1.360.040.398</b>
<b>05</b>	<b>CARİ TRANSFERLER</b>	3.860.000	2.883.372	<b>2.466.963</b>
<b>06</b>	<b>SERMAYE GİDERLERİ</b>	650.000.000	717.682.648	<b>653.189.170</b>
<b>07</b>	<b>SERMAYE TRANSFERLERİ</b>		24.462.000	<b>24.255.345</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>12.119.314.000</b>	<b>13.336.809.791</b>	<b>13.125.872.117</b>

## KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

Sayıştay tarafından 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 8 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri İle Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın Defter, Mali Tablo, Belge ve Bilgilerin Çeşitleri, Verilme Yeri ile Süresi ve Usullerine ilişkin düzenlemeler içeren İkinci Bölümünde kamu idarelerince Sayıştay Başkanlığına ve istenmesi halinde ilgili denetçisine verilecek olan defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri sayılmış, süre ve usullere ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

5018 sayılı Kanunda mali raporların düzenlenmesine imkân verecek bir muhasebe sistemi kurulması öngörülmüş; kamu hesaplarının ise yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla idarenin her türlü faaliyet ve işlemlerinden oluşacak şekilde tutulacağı belirtilmiştir.

5018 sayılı Kanunda Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri arasında sayılan Emniyet Genel Müdürlüğünün muhasebe işlemleri İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlığı tarafından yürütülmektedir.

Uygulamada, Muhasebe Hizmetleri Maliye Bakanlığınca yürütülen genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulmuş bir muhasebe sistemi ve kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemleri ile garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedildiği kamu hesapları bulunmamaktadır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün Sayıştay Başkanlığına bilgi amaçlı göndermiş olduğu “Kamu İdaresi Hesapları” konulu, 29.02.2012 tarih ve B.07.0.MGM.0.41/010-07-01 sayılı yazısı ile “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da yer verilen defter, mali tablo, belge ve bilgilere esas yevmiye kayıtlarının kurumsal bazda 2013 yılbaşından itibaren kaydedilmesine başlanacağı ifade edilmiştir. Ancak

hâlihazırda Esaslar çerçevesinde kurumsal bazda gönderilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilere esas yevmiye kayıtları Sayıştaya ibraz edilememiştir.

Sonuç olarak, 2012 yılı denetimine ilişkin “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesine göre dönem sonunda verilecek olan mali tablo, defter ve belgeler Sayıştay Başkanlığına ve ilgili denetçisine sunulmamıştır. Dolayısıyla, denetim, esas olarak aynı Usul ve Esasların 8 inci maddesi kapsamında istenen diğer bilgi ve belgeler dikkate alınarak yürütülmüş ve sonuçlandırılmıştır.

## **DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Emniyet Genel Müdürlüğü 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 EGM’ nin 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; EGM’ nin 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.

## **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

Denetimler, Emniyet Genel Müdürlüğü hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek amacıyla yürütülmüştür.



Emniyet Genel Müdürlüğü mali rapor ve tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; denetim prosedürleri ve teknikleri uygulanması ve risk değerlendirmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların içerisinde 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.

Ancak, Emniyet Genel Müdürlüğünün 2012 yılı denetimine ilişkin mali tabloları ile ilgili denetim görüşü oluşturabilmek amacıyla denetimin yürütülüp sonuçlandırılması “Kamu İdaresi Mali Tabloları” başlığı altında açıklanan hususlardan dolayı mümkün olmamıştır.

## **DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI**

### **MALİ RAPOR VE TABLOLARI ETKİLEYEN BULGULAR**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar’ ın 5 inci maddesinde belirtilen ve hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler ibraz edilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, 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 tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanunun 61 inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca, bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.

Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı, Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibariyle kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu, genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle daha ayrıntılı olarak Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

### **DENETİM GÖRÜŞÜ**

Denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolar ile ilgili bilgi ve belgeler, yukarıda “Kamu İdaresi Mali Tabloları” ve “Denetimin Dayanağı, Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” başlıkları altında açıklandığı üzere, kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı için Emniyet Genel Müdürlüğü 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.