



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE
KOORDİNASYON AJANSI
BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

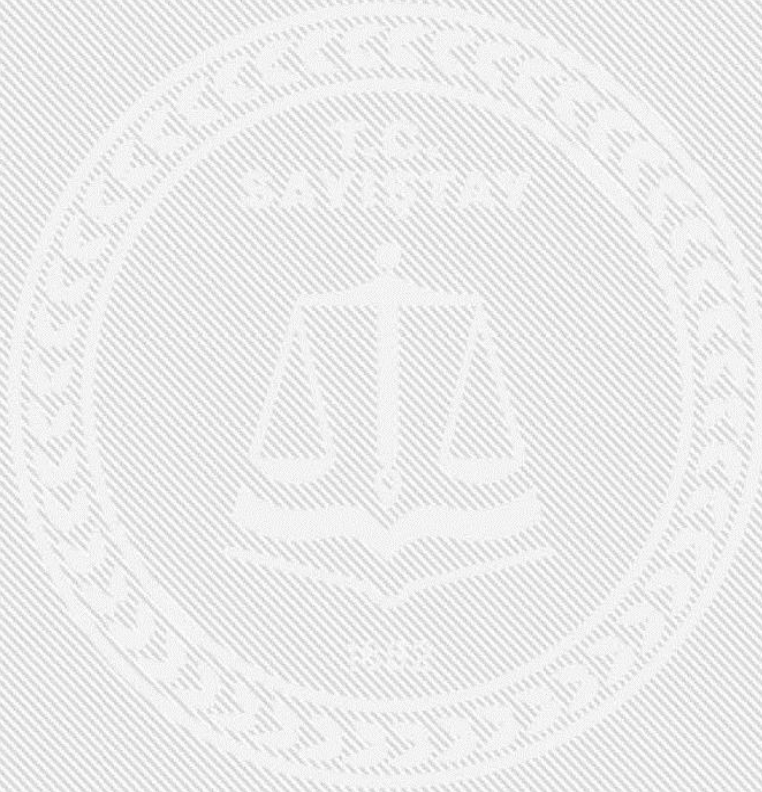
İÇERİK

TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	42

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	17
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	18
8.	EKLER.....	38

KISALTMALAR

TİKA	Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı
PKO	Program Koordinasyon Ofisi
KHK	Kanun Hükümünde Kararname

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

TİKA (Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Cetvel'e göre "özel bütçeli" bir kuruluştur. Muhasebe hizmetleri Maliye Bakanlığı'nın "Say2000i" saymanlık otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Başkanlığın gelirleri şunlardır:

Genel bütçeden yapılacak yardımlar

Başkanlığa yapılacak her türlü bağış, yardım ve vasiyetler

Lüzumu halinde Başbakan onayı ile diğer kaynaklardan yapılacak transferler

Başkanlık değerlendirilmesinden elde edilen gelirler

Diğer gelirler.

Kurumun 2015 yılı bütçe giderleri toplamı 221.417.805,95 TL'dir. Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

01. Personel Giderleri: 24.216.480,72 TL

02. SGK Devlet Primi Giderleri: 2.660.882,10 TL

03. Mal ve Hizmet Alım Giderleri: 32.244.514,37 TL

05. Cari Transferler: 143.409.333,52 TL

06. Sermaye Giderleri: 2.880.399,49 TL

07 Sermaye Transferleri: 16.006.195,75 TL

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

İlgili mevzuatı uyarınca diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kâr payları tahakkuk ettiğinde gelirlerden alacaklar hesabına kaydedilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "120 Gelirlerden alacaklar hesabı" ve "Hesabın niteliği" başlıklı 51'inci maddesinde;

"(1) Gelirlerden alacaklar hesabı; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirler, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almıştır.

Bu hüküm gereğince kamu idareleri adına tahakkuk ettirildiği bildirilen transfer niteliğindeki tutarlar 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir. Hazine yardımlarının 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilmesi ve ancak tahsil edildiğinde 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmesi gerekirken, Tahakkuk kaydının çok sınırlı tutar için yapıldığı, hazine yardımlarının 600-Gelirler Hesabına ve 800-Bütçe Gelirleri Hesabına kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Söz konusu hesap kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmaması sebebiyle 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabı fiili durum hakkında gerçek bilgi üretmemektedir.

Kurum adına tahakkuk ettirildiği bildirilen transfer niteliğindeki hazine yardımlarının, 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabına kayıt yapılmak suretiyle muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Muhasebe işlemlerini yürüten serviste yeterli sayıda personel bulunmamasından kaynaklanan sebeplerle Başkanlıkça 2015 yılı içerisinde elde edilen gelirlerden ilgili mevzuatı gereği diğer kamu idarelerinden alınması gereken yardımlar, paylar veya benzeri gelirler ile nakden alınacak hasılat ve kar payları tahakkuklarının kaydı

sırasında sehven herhangi bir işlem yapılmamış olup bundan sonraki süre içerisinde mevzuat hükümlerine göre 120–Gelirlerden Alacaklar Hesabının muhasebeleştirilmesi konusunda hassasiyet gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum ile mutabık kalınan bu hususun izlemesi müteakip denetimlerde gerçekleştirilecektir.

BULGU 2: Program Koordinasyon Ofislerince Gerçekleştirilen Faaliyetlere Ait Katma Değer Vergisi İadeleri ve ihale Dokümanı Satış Gelirlerine İlişkin Gelir Kaydının, Tahsil Edildiği Yılda Yapılmaması

Gelir hesapları hesap grubu, faaliyet dönemine ilişkin olarak tahakkuk eden her türlü gelirin ekonomik sınıflandırmaya uygun olarak izlenmesi için kullanılır. Faaliyet dönemi olan mali yılda gerçekleşen bütçe gelirleri tahsil edildiği yılda muhasebeleştirilir.

27.12.2014 tarih ve 29218 mükerrer sayılı resmi Gazetede yayınlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 392'nci maddesinde;

“Gelir hesapları tahakkuk esasına göre tahakkuk eden her türlü gelirin izlenmesi için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde belirtilen muhasebe ilkelerine göre sınıflandırılır” denilmektedir.

23.12.2014 tarih ve 29214 sayılı resmi Gazetede yayınlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde, faaliyet döneminin Bakanlıkça aksi kararlaştırılmadıkça malî yılı ifade ettiği, “Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı” başlıklı 16'ncı maddesinde ise kamu hesaplarının malî yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterileceği; bütçe gelirlerinin tahsil edildiği, bütçe giderlerinin ise ödendiği yılda muhasebeleştirileceği hususları düzenlenmiştir.

Kurumda, Katma Değer Vergisi iadeleri ile ihale dokümanı satış gelirlerinin muhasebe kayıtları “tahsil edildiği yıl ilkesi” dikkate alınmaksızın ait olduğu dönemde değil takip eden faaliyet dönemlerinde yapılmaktadır. Bu durumda tahsil edilen gelir ilgili olduğu yıl kayıtlarında yer almamakta, ait olmadığı dönem muhasebe kayıtlarında yer almaktadır.

Ofisler tarafından Katma Değer Vergisi veya doküman satış gelirleri tahsil edildiğinde tahsil edilen tutar "gönderilmiş avans" gibi kullanılmaktadır. Sonraki mali dönem veya

dönemlerde başkanlığa bildirildiğinde/ bildirilirse başkanlık tarafından muhasebe kaydı yapılmaktadır. Ofiste mevcut bulunan ve kurum hesaplarında; ancak ofis tarafından bildirildiğinde farklı yıl mali tablolarında yer bulan gelirler muhtemel risklere de açık olmaktadır. Bu durumun birtakım suiistimallere yol açması muhtemeldir.

Bu uygulama, yukarıda belirtilen yönetmelik hükümleri ile dönemsellik ilkesi de olmak üzere muhasebe ilkelerine aykırılık teşkil etmekte, mali yıl içinde gelir hesaplarının doğru bilgi üretmesine engel olmaktadır. Böylelikle 600 Gelir hesabı, 800 Bütçe Geliri Hesabı fiili durumu yansıtmamakta kurum gelirleri hakkında gerçek bilgi üretmemektedir.

Ofislerce elde edilen gelire ilişkin bilginin muhasebe birimine tahsil edildiği dönemde iletilmesi, Başkanlığın ofiste gelirin tahsil edildiği yılda haberdar olmasını sağlayacak kontrollerin oluşturulması ve işletilmesi, muhasebeleştirilmesinin tahsil edildiği dönemde yapılması ve o dönem mali tablolarında gösterilmesi, ofislerle bilgi ve iletişimin güçlendirilmesi, buna ilişkin önleyici düzenlemelerin ve kontrollerin kurulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Program Koordinasyon Ofislerinde ülke mevzuatına bağlı olarak proje ve faaliyet bedellerinin bir kısmının vergi iadesi olarak PKO hesaplarına intikal ettirildiği, bunlardan Ofis Banka hesabına intikal ettiği tarih dikkate alınmak suretiyle öncelikle Ofis Mali tablolarında yer alması sağlanırken akabinde harcama dairesinden alınan bir yazıyla bir taraftan gelir hesaplarına alacak, diğer taraftan İade işlemini gerçekleştirmiş bulunan Ofis Koordinatörü adına avans kaydı yapılmak suretiyle işlem tesis edildiğini, bu işlemlerden tahsil edildiği yılda gelir kaydedilmesinin, dikkat edilen bir husus olduğu, bundan sonraki süreçte de bu sürecin mevzuata uygun olarak kayıt edilmesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Sorumlular savunmalarında her ne kadar Ofisler tarafından tahsil edilen vergi iadelerinin Ofis banka hesaplarına intikal ettirildiği, bu tarih esas alınarak harcama dairesinden alınan bir yazıyla gelir hesabına aktarıldığı ve Koordinatör adına avansa çevrildiği şeklindeki süreç ifade edilmişse de;

Bu sürecin işleminde aksaklıklar yaşanmaktadır. Ofisler tarafından Katma Değer Vergisi iadeleri ile ihale dokümanı satış gelirleri elde edildiğinde Başkanlık bu durumdan ancak, Ofis gelir/gider tablolarında yer verilip başkanlığa bu belge gönderildiğinde haberdar

olmakta ve gelir kaydı ile koordinatör adına 160-İş avans ve krediler hesabına, avans kaydı gerçekleştirilmektedir. Oysa, Ofis tarafından aylık/yıllık olarak düzenlenen Gelir/Gider tablolarında yer almayan ancak Ofis tarafından tahsil edilmiş Katma Değer Vergisi İadeleri ve doküman gelirlerinden başkanlık haberdar olmamakta böyle bir gelir kaydı yapılmamaktadır.

Kurumda PKO tarafından tahsil edilen paraların Başkanlıkta harcama birimleri ve mali birimlerce takibinin yapılabileceği, bilgi üreten, çalışan bir sistem geliştirilmemiş, buna dair iç kontrol sistemi kurulmamıştır.

Bu durumda Ofislerde Koordinatör tarafından tahsil edilmiş, sonraki yıllarda bildirilmiş tahsilatlar oluşmakta bu durum beraberinde bildirilmemiş tahsilatlar riskini getirmektedir.

Kurum cevabında, bu konunun dikkat edilen bir husus olduğu, bundan sonraki süreçte de bu sürecin mevzuata uygun olarak kayıt edilmesi konusunda gerekli hassasiyetin gösterileceğini belirtmişse de;

Geçmiş yıl Denetim Raporunda da bu konu düzenlenmiş olmasına rağmen, tahsil edildiği yılda gelir kaydı yapılmayan sonraki yıl/yıllar mali tablolarında yer verilen tahsilatlar devam etmektedir. PKO-Harcama Birimi-Muhasebe Birimi arasındaki iletişimi tesis edecek sistem kurulmamış somut adımlar atılmamıştır.

Sonraki yıl/yıllarda bildirilen tahsilatlar, yılı mali tablolarının eksik bilgi üretmesine neden olmakta tahsil edilen yıl ile muhasebe kayıtlarına alınan yıl olmak üzere her iki dönem mali tablosunun da gerçek bilgi üretmesine engel olmakta, bulguda yer verildiği üzere mevzuat hükmüne ve kayıtlarda yer alan tüm işlemlerin ilgili dönem içinde ve sonuçları itibarıyla o dönemle ilgili olması gerektiğini ifade eden mali tablonun“Dönemsellik” ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 3: Şartlı Bağış ve Yardımların Devir Tutarında Banka Hesapları ile Muhasebe Kayıtları Arasında Mutabakatın Sağlanmaması

Kamu yararına kullanılmak üzere kamu idaresi üst yöneticisi tarafından uygun görülen şartlı bağış ve yardımlar, bütçede açılacak bir tertibe gelir ve ödenek kaydı yapılarak kılındığı amaca harcanır.

5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nun 40'ncü maddesinde şartlı bağış ve

yardımların kabul edilmesi, muhasebeleştirilmesi, kullanımı, devri ve bu süreçteki sorumluluk ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

Anılan kanun hükmünde, üst yönetici tarafından uygun görülen şartlı bağış ve yardımların, bütçede açılacak bir tertibe gelir kaydının ve şart kılındığı amaca harcanmak üzere ödenek kaydının yapılarak kullanılacağı, bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamayacağı, yılsonuna kadar harcanmayan tutarların ertesi yıl bütçesine aktarılacağı, iki yıl devrettiği halde harcanmayan ödeneklerin iptal edilebileceği, zamanında kullanılmaması ve amacı dışında kullanıldığında doğacak zararın sorumlularca karşılanacağı hususlarına yer verilmiştir.

Kurumda şartlı bağış ve yardımlar için kullanılan iki adet döviz banka hesabı, bir adet TL banka hesabı bulunmaktadır. Şartlı bağış ve yardım hesaplarının bulunduğu banka hesaplarının 2015 yılsonu kalanları ile kurum muhasebe kayıtlarında yer alan şartlı bağış ve yardımların 2016 yılına devir tutarı birbirlerini doğrulamamaktadır. Muhasebe kayıtlarında 9.555.844,16 TL şartlı bağış ve yardım tutarı emanete alınmak suretiyle 2016 yılına devri düzenlenmiş iken, şartlı bağış ve yardımlara tahsis edilmiş 2015 yılı banka hesap kalan toplamları ise 8.408.552,82 TL'dir. Muhasebe ve banka kayıtları arasında bir uyumsuzluk bulunmaktadır.

Kurumda, şarta bağlı olarak yapılan ve ilgili tertiplere kaydedilen yardımların şartın gerçekleştirilmesi suretiyle kullanımı sağlanmalıdır. Kullanılan miktarlara ilişkin muhasebe birimince düzenlenen ertesi yıla devir tutarı ile şartlı bağış ve yardım hesaplarının tutulduğu banka hesap kalanlarının denkliği sağlanmalıdır. Kurumda şartlı bağış ve yardımların muhasebeleştirilmesi, kullanımı, takibi konusunda harcama birimleri ile muhasebe birimleri arasında iletişim sağlanması ve buna ilişkin kontroller oluşturulması, kurulan kontrollerin çalışmasının temini gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Muhasebe işlemlerini yürüten serviste yeterli sayıda personelin bulunmamasından kaynaklanan sebeplerle 2015 yılı sonu itibariyle şartlı bağış ve yardımların banka hesaplarıyla muhasebe hesapları arasındaki mutabakatın sağlanamamakla birlikte 2014 yılı sonunda yaklaşık 29.000.000 TL olan farkın 2015 yılı sonu itibariyle 1.000.000 TL civarlarına düşürüldüğü, hesaplarla ilgili çalışmaların tamamlanarak Mayıs 2016 ayı sonu itibariyle gerekli düzeltmelerin ve mutabakatın sağlanacağı, konunun takibine azami gayret gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, 2015 yılında Şartlı Bağış ve Yardım hesaplarının bulunduğu banka hesaplarının yılsonu kalanları ile kurum muhasebe kayıtlarında yer alan 2016 yılına devir tutarı arasında mutabakatsızlığın giderileceği bildirilmesine rağmen aynı konu 2014 yılı Kurum raporunda da düzenlenmiş, cevaben konunun azami özen ile düzeltileceği ifade edilmiş olmasına rağmen aynı husus 2015 mali yılında da devam etmiş 2015 yılı raporumuzda da yer almıştır.

Kurumda, Şartlı Bağış ve Yardım hesaplarının bulunduğu banka hesabı yıl sonu kalanı ile muhasebe kayıtlarındaki 2016 yılına devir tutarı arasındaki farklılığın giderilmesi ile gelir kaydı yapılan şartlı bağış ve yardımların, mevzuatta öngörülen süre ve usul dahilinde kullanımının sağlanması ve gerekli düzeltmelerin yapılması gerekmektedir.

Kurum mali tablolarının gerçek işlemleri yansıtması, şartlı bağış ve yardımların muhasebeleştirilmesi, kullanımı, takibi konusunda harcama birimleri ile muhasebe birimleri arasında iletişim sağlanması ve buna ilişkin kontroller oluşturulması, kurulan kontrollerin çalışmasının temini gerekmektedir.

BULGU 4: Taşınmazlar İçin Yapılan Değer Artırıcı Giderlerin 252-Binalar Hesabına Kaydedilmemesi

252-Binalar Hesabında kayıtlı taşınmazların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya verimliliğinin artırılmasına ilişkin yapılan harcama tutarları, binaların değerine eklenir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır.

Genel Yönetim muhasebe Yönetmeliği'nin "Maddi duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar" başlıklı 27'nci maddesinde;

"(1) 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 maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilir ve amortisman hesaplamasında dikkate alınır. Bunların dışında maddi duran varlıklar için yapılan her türlü normal bakım ve onarım harcamaları gider olarak kaydedilir" hükmü ile

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın işleyişi" başlıklı 176'ncı maddesinde:

“... ”

3) *Binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*” hükmüne yer verilmiştir.

252-Binalar Hesabında kayıtlı kamu konutlarının iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, kaydedilmediği; söz konusu binalara ilişkin yapılan giderlerin tamamının sadece 630-Giderler Hesabına kayıt yapılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Bu sebeple 252-Binalar Hesabı, taşınmazların gerçek değerini göstermemekte, 630-Giderler Hesabı, giderlerin fiili durumunu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlığa ait taşınmazların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya verimliliğinin artırılmasına ilişkin yapılan harcama tutarları konusunda, 2015 yılında gerekli çalışmalar yapılmış, gözden kaçmış olabilecek birkaç münferit kayıt dışında bu hususa dikkat edildiği, 2015 yılında sadece Başkanlık mülkiyetinde bulunan lojmanlara yapılan giderler 252-Binalar hesabında gösterildiği, bunun dışında 2015 yılı Ağustos ayı itibarıyla taşındığı hizmet binasının henüz kurum mülkiyetine geçmemesi nedeniyle bu türden giderler 252 –Binalar Hesabına yapılamadığı, gerekli işlemlerin tamamlanarak hizmet binasının kurum mülkiyetine geçmesini müteakip yapılacak giderlerden bu duruma uygun olanların bu hesapta izlenmesine azami dikkat gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi cevabında bulgu konusu yapılan Kurum mülkiyetinde bulunan lojmanlara yapılan giderlerin 252-Binalar hesabında gösterildiğini bildirmiş olmasına rağmen, bulgumuzda da yer verildiği üzere 252-Binalar Hesabında kayıtlı kamu konutlarının iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin arttırılmasına ilişkin harcama tutarı, 252-Binalar Hesabına kaydedilmesi gerekirken, kaydedilmemiştir. Bu sebeple 252-Binalar Hesabı, taşınmazların gerçek değerini göstermemektedir.

Taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer almasının sağlanması, kurum mali tablolarının tutarlı ve doğru bilgileri yansıtmaması gerekmektedir.

BULGU 5: Program Koordinasyon Ofisleri Tarafından Yurtdışında Gerçekleştirilen Mal ve Hizmet İhalelerine İlişkin Teslim Alınan Nakdi Teminatların ve Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Mal ve hizmet alım ihalelerinde alınan kesin teminatlar, nakdi teminat ise “330/430-Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabına, teminat mektubu ise, 910-Teminat Mektupları hesabına kaydedilir.

Kamu idareleri tarafından mal ve hizmet alım ihalelerinde taahhüdün sözleşme ve ihale dokümanı hükümlerine uygun olarak yerine getirilmesini teminen sözleşmenin yapılmasından önce, ihale üzerinde kalan istekliden ihale bedeli üzerinden hesaplanmak suretiyle %6 oranında kesin teminat alınır. 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu’nun ‘Kesin Teminata İlişkin Hükümler’ başlıklı ‘İkinci Bölümü’nde düzenlenen ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 34’üncü maddesinde sayılan teminat kabul edilecek bu değerler, muhasebe birimlerince Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 256 ve 257’inci madde hükümleri gereğince nakden alınan kesin teminatlar; 330/430-Alınan Depozito ve Teminatlar hesabına 102-Banka Hesabı ile karşılıklı çalıştırılarak, 457 ve 458’inci madde hükümleri gereğince teslim alınan teminat mektupları; 910-Teminat Mektupları hesabına 911- Alınan Teminat Mektupları Emanetleri hesabı ile karşılıklı çalıştırılarak kaydedilir.

Yurt dışında Program Koordinasyon Ofisleri tarafından yürütülen mal ve hizmet alım ihalelerinde ihale üzerinde kalan istekli tarafından Ofise kesin teminat olarak teslim edilen teminat mektupları ve nakdi teminatların muhasebe kayıtları bulunmamaktadır. Teslim alınan ve Ofiste bulundurulmuş teminatlar Başkanlık hesaplarında ve mali tablolarında yer almamaktadır.

Başkanlıkta, girişilen taahhütlerde Ofislerde fiilen mevcut bulunan teminatlara ilişkin muhasebe kaydının bulunmaması nedeniyle, mali tablo ve mali tablonun unsuru ‘dip not’lar da düzenlenen 330/430 Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabı (124.175,00 USD), 102-Banka Hesabı ile 910-Teminat Mektupları Hesabı (45.910,00 USD, 802.438,00 EURO), 911- Alınan teminat mektupları emanetleri hesabı hatalı bilgi üretmekte mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu uygulama muhasebenin, mali tabloların açık ve anlaşılır olmasını ifade

eden “tam açıklama” ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Ofiste mevcut olan ve kurum hesaplarında görülmeyen, aşağıda tabloda düzenlenen nakdi teminatlar ve teminat mektupları muhtemel risklere açık olmaktadır. Bu durumun birtakım suistimallere yol açması muhtemeldir.

Program Koordinasyon Ofislerinde mevcut bulunan nakdi teminat ve teminat mektuplarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gerçekleştirilen ihalelerden TC. menşei firmalar tarafından üstlenilenlere ait teminat mektupları ve nakit teminatların muhasebe sisteminde yer aldığı,

Öte yandan PKO’lar tarafından yabancı isteklilerden alınan teminat mektuplarının mektupları ve nakit teminatların muhasebe kayıtlarına dayanak teşkil edebilmesi için Muhasebe birimine intikali gerektiği, nakit teminatların Türkiye’ye gönderilmesi ve tekrar iadesi halinde uluslararası nakit transferi (komisyon gideri) nedeniyle bir fark oluşacağı bu durumun Kurumu ayrı bir bütçe yükü ile karşı karşıya bırakacağı, Teminat mektuplarında ise değerli kağıt olması hasebiyle kurye sistemi ile zimmetli olarak tutanaklar karşılığında hem yurtdışından Türkiye’ye hemde Türkiye’den yurtdışına transferi sağlanması gerektiği, bu durumda da yine ilave bir geçici görev yolluğu bütçesi kullanılması sonucunu doğuracağı,

Kurumun görev alanına giren ülkelerde güçlü bir finansal yapı kurulamamış olması da dikkate alındığında, PKO’lar tarafından teslim alınan teminat mektubu ve nakit teminatların Ofisler aracılığıyla muhafazası uygulamasına devam olunması gerektiğinin düşünüldüğü ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurumda, Harcama Birimleri, Muhasebe Birimleri dahil olmak üzere birimler tarafından varlığından haberdar olunmayan, herhangi bir kaydı bulunmayan, yurt dışında girişilen taahhütlere ilişkin olarak Ofislerde teminat mektubu ve nakdi teminatların varlığı yapılan incelemelerle tesbit edilmiştir.

Buna göre 124.175,00 USD tutarında nakit teminat, 45.910,00 USD, 802.438,00 EURO tutarında teminat mektubu ofislerde bulunmakta olup bu tutara ilişkin bilgiye muhasebe kaydında yer verilmemiş mali tablolara yansıtılmamıştır. Bu uygulama, mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin tüm işlemlerin tamamının kaydedilmesi ve mali tablolara

yansıtılması ilkesi; Tamlik ilkesine de aykırılık teşkil etmekte mali tablolar eksik hatalı bilgi üretmektedir.

Ofislerde bulunan, ofis kasasında bekletilen Ofis Koordinatörü dışında kurumun bilgi sahibi olmadığı nakdi teminat ve teminat mektuplarının kayıt altına alınmamasına gerekçe olarak gösterilen mali boyut, finansal sisteme yönelik problemler, kurumun geliştireceği iç kontrol sistemi, hazırlayacağı mali düzenlemeler ile aşılabilir bir durumdur. Buna yönelik kontrollerin oluşturulması, bankacılık sisteminin oluşturulması, nakdi teminat ve teminat mektuplarının Başkanlık tarafından takip edilmesi sağlanmalıdır. Oysa Kurumun haberdar olmadığı ve kayıt altına alınmayan nakit para ve değerli mektuplar, mevzuata aykırı, muhtemel risklere, birtakım suistimallere açıktır.

Kurum mali tablolarının tam ve gerçek bilgi üretmesi, uygulamanın mevzuata uygunluğunun sağlanması için Kurumda fiziken mevcut bulunan nakit teminat ve teminat mektuplarının muhasebe kaydının yapılması ve Kurum tablolarında yer alması gerekmektedir.

BULGU 6: 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına Eksik Kayıt Yapılması ve Tüketim Malzemelerinden Kullanılanların Mevzuata Uygun Olarak Muhasebeleştirilmemesi

Üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak veya tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme ile yarı mamul, mamul, ticari mal, artık, hurda ve diğer malzemeler, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'nda izlenir. Bütçeye gider kaydıyla edinilen ilk madde ve malzeme tutarları, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na borç ve 830-Giderler Hesabı'na kaydedilerek muhasebeleştirilir.

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden, kullanılan veya tüketilen madde ve malzemelerin üç aylık dönemler itibariyle çıkışları yapılır, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilerek muhasebeleştirilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "150-İlk madde ve malzeme hesabı" ve "Hesabın niteliği" başlıklı 87'nci maddesinde;

"(1) Stoklar hesap grubu; kamu idarelerince satılmak, üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, yarı mamul,

mamul, ticari mal, artık ve hurda gibi bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tüketilecek veya paraya çevrilecek varlıkların izlenmesi için kullanılır.” hükmü yer almıştır.

Bu hüküm gereğince kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme ile yarı mamul, mamul, ticari mal, artık, hurda ve diğer malzemelerin elde edilmesi durumunda, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilmesi ve ancak kullanıldıkça giderleştirilmesi gerekirken, bu nitelikteki mal ve malzemenin ilk alımında 630-Giderler Hesabı'na kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesine istinaden tanzim edilen Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi” başlıklı 30'uncu maddesi, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 87'nci ve 88'inci maddesi gereğince; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış veya tüketilmiş olanların çıkış kaydına ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin üç aylık dönemler itibarıyla yapılması zorunludur.

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen madde ve malzemeler, yılı içinde tüketilmesine rağmen, çıkışlar üçer aylık dönemler sonunda muhasebe kayıtlarına alınmamış, mal ve malzeme çıkış kaydı yılsonu da dâhil olmak üzere yapılmamıştır.

Söz konusu hesap kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmaması sebebiyle 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı fiili durum hakkında gerçek bilgi üretmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılan veya tüketilen madde veya malzemelerin üçer aylık çıkışları bütçe ödeneklerinin yetersiz olması nedeniyle yapılamamış olup 2015 yılına ait çıkışların 2016 yılında gerçekleştirildiği, 2016 yılına kayıtlı tüketim malzemeleri çıkışlarının mevzuatında belirtilen sürelerde yapılması ve tüketim madde ve malzemelerinin 150 ilk madde ve malzeme hesabında izlenmesi konusunda gerekli işlemlerin titizlikle yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hataları kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltileceğini ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgunun denetim görüşünün dayanağını teşkil ettiği düşünülmektedir.

150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabında izlenen madde ve malzemelerden yılı içinde tüketilenler muhasebe kayıtlarına alınmamış, mal ve malzeme çıkış kaydı yılsonu da dâhil olmak üzere yapılmamıştır. Yılı içinde tüketilmesine rağmen, çıkışları muhasebe kayıtlarına alınmayan madde ve malzeme sebebiyle; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. 150 hesabında kayıtlı tutar, kurumda mevcut bulunan ilk madde ve malzeme miktarını göstermemektedir. Kaydi mevcudiyet ile fiili durum birbirini tutmamaktadır.

Ayrıca kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme ile yarı mamul, mamul, ticari mal, artık, hurda ve diğer malzemelerin elde edilmesi durumunda, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilmesi ve ancak kullanıldıkça giderleştirilmesi gerekirken, bu nitelikteki bazı mal ve malzemenin ilk alımında 630-Giderler Hesabı'na kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi nedeniyle 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, mali tablolar fiili durum hakkında gerçek bilgi üretmemektedir. Kurum aktifinde yer alan, fiilen mevcut olan varlıklar ancak tüketildiğinde gider kaydı yapılması suretiyle çıkışı yapılması giderleştirilmesi gerekirken, ilk alımında gider kaydı yapıldığı için kayden görülmemektedir.

Mali tablolar okunduğunda Kurumun varlıkları hakkında gerçek bilgi alınamamaktadır. Bu uygulama, tüm işlemlerin doğru hesaplara kaydedilmesi gerekliliğini ifade eden mali tablo ilkelerinden sınıflandırma ilkesine de aykırı bir uygulamadır.

Kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme ile yarı mamul, mamul, ticari mal, artık, hurda ve diğer malzemelerin elde edilmesi durumunda, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na kaydedilmesi ve İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden, kullanılan veya tüketilen madde ve malzemelerin mevzuata uygun olarak üç aylık dönemler itibariyle çıkışlarının yapılması gerekmektedir.

BULGU 7: Süresinde Kapatılmayan Avansların 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı Aracılığı ile Takip Edilmemesi

Süresi içinde veya mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan avanslar, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102/b-6'ncı maddesinde:

“İş avans ve kredileri hesabında kayıtlı bulunan avans ve kredi tutarlarından süresi içinde mahsup veya iade edilmeyenler bu hesaba alacak, sorumluları adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı’na borç kaydedilir” hükmü yer almıştır.

104/b-3’üncü maddesinde, verilen personel avanslarından süresi içinde kapatılmayanlar, 106/b-6’ncı maddesinde; Bütçe dışı avans ve krediler hesabında kayıtlı bulunan ön ödemelerden süresi içinde mahsup veya iade edilmeyenler, 110/b-3’üncü maddesinde; Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabında kayıtlı tutarlardan süresi içinde kapatılmayanların bu hesaba alacak, sorumluları adına 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesi gerektiği hususu düzenlenmiştir.

Başkanlık’ta süresi içinde veya mahsup dönemi sonuna kadar nakden veya mahsuben kapatılmayan iş avansları, avans hesaplarında bekletilmekte, ilgili mutemet adına mevzuata uygun olarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı’na kaydedilmemektedir. Bu durum, avans hesaplarının fiili durumu yansıtmaması ve 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı’nın mevzuatta yer verildiği şekliyle muhasebeleştirilmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Avansların, harcama yetkilisi mutemetleri ve muhasebe birimi tarafından takip edilmesi, süresinde mahsubu tamamlanmayan avansların ilgili kişi adına açılacak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek mevzuat hükmü gereğince takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılında muhasebe işlemlerini yürüten personelin yeterli nitelik ve sayıda olmaması nedeniyle süresinde kapatılmayan avanslar konusunda gerekli çalışmalar yapılamadığı, ancak 2016 yılından itibaren alınan önlemlerle süresinde mahsubu yapılmayan ön ödemelerin takip işlemleri başlatılmış olup PKO’lara gönderilen ön ödemelerden süresinde mahsubu yapılmayanlar için 140- Kişilerden Alacaklar hesabı kullanılmak suretiyle takip ve tahsilinin titizlikle yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltileceğini ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgunun denetim görüşünün dayanağını teşkil ettiği düşünülmektedir.

Avansların, harcama yetkilisi mutemetleri ve muhasebe birimi tarafından takip edilmesi, süresinde mahsubu tamamlanmayan avansların ilgili kişi adına açılacak 140-

Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek mevzuat hükmü gereğince takip ve tahsilinin yapılması gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı'nın 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı, "102 Banka Hesabı", "120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı", "140 Kişilerden Alacaklar Hesabı", "150 İlk Madde ve Malzeme Hesapları", "252 Binalar Hesabı", "330-430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı" ve "600-800 Gelir Hesapları" hariç, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Avansların Mevzuatın Öngördüğü Sürede Kapatılmaması

Harcama yetkilisi mutemedi olan PKO'larda görevli Koordinatörlerin, avanslardan harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri mevzuatta öngörülen süreler içinde muhasebe birimine vererek avansı kapatması gerekir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde:

“Her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür. Süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 21.07.1953 tarihli ve 6183 sayılı Kanun hükümleri uygulanır” hükmü,

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk” başlıklı 11'inci maddesinde ise: *“Her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında ayrıca belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde ise üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade ederek hesabını kapatmakla yükümlüdür”* hükmü yer almıştır.

Mevzuatın öngördüğü bir aylık süre, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nden alınan özel izin ile bazı ülkeler için iki ay, bazı ülkeler için ise üç aya çıkarılmasına rağmen, avanslar yukarıda belirtilen süreler içerisinde kapatılmamaktadır.

Ofis avanslarının süresi içinde kapatılmaması, Kurum faaliyetlerini ve faaliyetlere ilişkin ödemelerin takibini güçleştirmektedir.

Kapatılmayan avanslar, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı'na alınarak 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun gereğince “gecikme zammı” hesaplanmasını gerekli kılmaktadır. Kurum'daki mevcut uygulama sebebiyle mali tablolarındaki 160-İş Avansı ve Kredileri Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlık görev alanındaki ülkelerde bulunan PKO'ların kapasitelerinin gelişmesi, sayılarının artması vb durumlardan kaynaklanan sebeplerle ön ödemelerin mevzuatın öngördüğü sürede kapatılmadığı, PKO'lara gönderilen ön ödemelerin süresinde kapatılması konusunda da harcama daireleri bilgilendirilerek ön ödemelerin bu sürelerde mahsup işlemi yapılabilmesini teminen gerekli önlemlerin alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltilmesini teminen gerekli önlemlerin alınacağı ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı için hatalı uygulama mevcut olmaktadır.

Harcama yetkilisi mutemedi olan Koordinatörlerin, avanslardan harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri mevzuatta öngörülen süreler içinde muhasebe birimine vererek avansı kapatması gerekmektedir.

BULGU 2: Personel Avanslarının 160-İş Avansı ve Kredileri Hesabında Muhasebeleştirilmesi

160-İş Avans ve Kredileri Hesabı, giderler için verilen avans ve kredilerin izlenmesi için; 161-Personel Avansları Hesabı ise, ön ödeme şeklinde verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemelerinin izlenmesi için kullanılır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "160-İş Avans ve Kredileri Hesabı" "Hesabın niteliği" başlıklı 101'inci maddesinde:

"İş avans ve kredileri hesabı; mevzuatı gereğince harcama yetkilisi mutemetlerine ön ödeme şeklinde verilen avanslar ile adlarına açılan krediler, mahallî giderlere harcanmak üzere kamu idarelerinin yurtdışı teşkilatlarına gönderilen avanslar, ... aylık ve diğer giderler için verilen avans ve kredilerin izlenmesi için kullanılır." hükmü,

"161-Personel Avansları Hesabı" "Hesabın niteliği" başlıklı 103'üncü maddesinde:

"Personel avansları hesabı; mevzuatı uyarınca ön ödeme şeklinde verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları, ... ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemelerinin izlenmesi için kullanılır." hükmü yer almıştır.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan “Özel Bütçeli İdareler TİKA Detaylı Hesap Planına göre; Personel Avansları Hesabı'nın 161 Hesap Kodunun, 12.03.03, 12.06.09 Ekonomik alt kodlarında, Yurt dışı Geçici Görev Yolluğu Avansı Yardımcı Hesabı düzenlenmiştir.

Kurumda, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve TİKA Detaylı Hesap Planı'nın yukarıda bahsedilen hükümlerine göre; personele “harcırah” şeklinde ödemesi yapılan avansı, 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ve ilgili yardımcı hesap alt kodlarına değil, 161-Personel Avansları Hesabı ve ilgili yardımcı hesap alt kodlarına kaydedilmesi gerekirken, muhasebe işlemleri söz konusu hükümlere uygun olarak yapılmamaktadır.

Bu sebeple, 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ile 161-Personel Avansları Hesabı başta olmak üzere, mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Personele “harcırah” olarak verilen avansların, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile TİKA Detaylı Hesap Planı hükümlerine göre, 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ve ilgili yardımcı hesap alt kodlarına “160.01.05.06” olarak değil, 161-Personel Avansları Hesabı ve ilgili yardımcı hesap alt kodlarına kaydedilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; Proje bazlı çalışan harcama dairelerimizde proje gerçek maliyetini göstermesini sağlamak üzere proje kapsamında ortaya çıkan görevlendirmeler proje bütçe ekonomik ayrıntı kodu olan 05.6.1.90 Dış Ekonomik Yardım Hizmeti'nde takip edildiği, dolayısıyla performans bütçe uygulamasından kaynaklanan zorunluluklar nedeniyle bu ekonomik koddan yapılacak harcamalarında 160 İş Avans ve Kredileri detay kodunda izlenmesi gerektiği, ancak bu denetim raporunun 20'nci maddesinde belirtilen bulgunun beraberce dikkate alınması sonucu proje kapsamında yapılacak yurtdışı görevlendirmelerin harcama dairesinin 3.3.3.1 Yurtdışı Geçici Görev Yolluğu Giderleri kodundan, bu görevlendirmelerle alakalı olarak ortaya çıkacak ön ödemelerinde 161 Personel Avansları Hesabının 12.3.3 Yurtdışı Geçici Görev Avansı kodu ile yapılmasını sağlamak üzere çalışma başlatılmış olup, bu uygulamanın 01 Haziran 2016 tarihinden sonra yapılacak görevlendirmeleri kapsamak üzere gerekli işlemlerin yapılmasına başlanıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurumda özellikle proje bazlı çalışan harcama dairelerinde proje gerçek maliyetini göstermesini sağlamak üzere proje kapsamında ortaya çıkan

görevlendirmelerde bu ekonomik koddan yapılacak harcamaların 160 İş Avans ve Kredileri hesabında takip edildiği bildirilmişse de,

Kurumda yapılan yardımların istatistiki tutarlarının düzenlendiği ayrı bir sistem mevcuttur. Bu sistem, “Envanter Bilgi Sistemi”; gerçekleştirilen projelere ait tüm harcama kalemlerinin kaydedildiği, her görevlendirmede düzenlenen, bir nüshasının ödeme emri eki olarak eklenen ve bir nüshasının da verilerin toplandığı ve değerlendirildiği ilgili birime teslim edilen, TİKA yurt dışı yardım tutarlarının hesaplandığı bir uygulamadır. Bu veriler muhasebe kayıtlarından süzülen bilgilerle değil hazırlanan formlarda (EBF) düzenlenen yurtdışında gerçekleştirilen projeye ait her türlü giderin gösterildiği bilgilerden oluşmaktadır. TİKA dış yardım tutarının hesaplanması için muhasebe kayıtlarının mevzuattaki tanımı dışında kullanım gerekliliği sözkonusu değildir.

Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltileceğini ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin bir düzeltme söz konusu olmamaktadır.

Bu uygulama ile 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı ile 161-Personel Avansları Hesabı başta olmak üzere, mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Tüm işlemlerin doğru hesaplara kaydedilmesi gerekliliğini ifade eden mali tablo ilkelerinden sınıflandırma ilkesine de aykırı bir uygulamadır.

Personele “harcırah” olarak verilen avansların, Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile TİKA Detaylı Hesap Planı hükümlerine göre, 161-Personel Avansları Hesabı ve ilgili yardımcı hesap alt kodlarına kaydedilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Mal ve Hizmet İhalelerine İlişkin Teslim Alınan Teminatlardan Bir Yıldan Daha Uzun Bir Süre İçinde İade Edilecek Olanların “430 Alınan Depozito ve Teminatlar” Hesabında İzlenmemesi

Nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanlar 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 430-Alınan depozito ve teminatlar hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 330'uncu maddesi,

“(1) Alınan depozito ve teminatlar hesabı, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben

tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Başkanlıkta, bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olan teminatlar için 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabı kullanılmamaktadır. Nakden veya mahsuben tahsil edilen kesin teminatlar süresine bakılmaksızın 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenmektedir.

Bu uygulama ile 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabı gerçek bilgi üretmemektedir. Depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Başkanlığın giriştiği taahhütlerine ilişkin tahsil edilen teminatları hakkında muhasebe kayıtları ve mali tabloların doğru bilgi üretmesi için 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mal ve Hizmet Alımı ihalelerine ilişkin teslim alınan teminatlardan bir yıldan daha uzun süre içinde iade edilecek olanların “430 Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabında izlenmesi için öncelikle daha önceki tarihlerde “330 Alınan Depozito ve Teminatlar” hesabıyla ilgili detaylı çalışmaların en kısa süre içerisinde tamamlanarak düzeltme kaydının yapılacağı, akabinde de bu konuda da gerekli hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltilmesini teminen gerekli hassasiyetin gösterileceğini ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgunun denetim görüşünün dayanağını teşkil ettiği düşünülmektedir.

Alınan teminatlardan bir yıldan daha uzun süreli olanlar için 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının kullanılması, Kurum mali tablolarının tutarlı ve doğru bilgi yansıtması gerekmektedir.

BULGU 4: Gün Sonlarında Döviz Değerlemesi Yapılmaması

Döviz hesaplarında yer alan döviz mevcutları, gün sonunda Merkez Bankası “döviz

satış kuru” üzerinden değerlemeye tabi tutulur.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “105 Döviz hesabı” “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 27/3g maddesinde:

“ ... Kapsama dâhil diğer kamu idarelerinin muhasebe birimlerinde ise kuruma ait konvertibl dövizler, gün sonlarında Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden değerlemeye tabi tutulur. ” hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükmü gereğince yapılan değerlendirme neticesinde oluşacak “olumlu kur farkları” 600-Gelirler Hesabı'nın 600.11.01. ekonomik kodunda yer alan "Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları" alt koduna; “olumsuz kur farkları” ise, 630-Giderler Hesabı'nın 630.11.01. ekonomik kodunda yer alan "Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları "alt koduna kaydedilir.

Kurumda, söz konusu hükme göre gün sonlarında yapılması gereken döviz değerlemesi, 2015 yılında sınırlı sayıda yapılmıştır.

Değerleme yapılmaması sebebiyle Kurum'un 105-Döviz Hesabı'nda yer alan mevcut kayıtlar, dövizin gerçek değerini ifade etmemektedir.

Günlük olarak değişen döviz kuru ile muhasebe kayıtlarına esas kur arasında farklılıkların bulunması, döviz hesabının gerçek durumu yansıtması bakımından döviz değerlemesini zorunlu kılmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Muhasebe işlemlerini yürüten serviste yeterli sayıda personel bulunmamasından kaynaklanan sebeplerle Başkanlık döviz hesaplarına 2015 yılında yeterli işlem yapılamadığı, 2016 yılı başından itibaren döviz hesaplarına gün sonlarında değerlendirme yapılmak suretiyle mevcut kayıtlar gerçek durumu gösterecek şekilde işlem yapılmakta olup takip eden süreçte de bu hususa gerekli dikkatin gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, 2016 yılı başından itibaren döviz hesaplarına gün sonlarında değerlendirme yapılmak suretiyle mevcut kayıtların gerçek durumu gösterecek şekilde işlem yapılmakta olduğunu takip eden süreçte de bu hususa gerekli dikkatin gösterileceğini bildirmiş olmakla birlikte;

Denetim Raporumuz 2015 yılı tablolarına görüşü içerdiğinden, 2015 yılı mali tablolarında Olumlu/Olumsuz kur farklarının dikkate alınmaması nedeniyle, 105-Döviz hesabı dövizin gerçek değerini ifade etmemekte, 600-Gelirler Hesabı 630-Giderler Hesabı eksik bilgi üretmekte dolayısıyla 2015 yılı mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu durum mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tamamının kaydedilmesini ve ait olduğu tabloya yansıtılmasını esas alan "Tamlık" ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Günlük olarak değişen döviz kuru ile muhasebe kayıtlarına esas kur arasında farklılıkların bulunması, döviz hesabının gerçek durumu yansıtması bakımından döviz değerlemesinin mevzuata uygun olarak yapılmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından, hedef devlet ve topluluklarla yürütülecek projeler, programlar ve faaliyetlere ilişkin süreçlerin yürütülmesinde Başkanlığın tabi olacağı usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.

656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinde,

"Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılması....ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir"

Hükmü,

Anılan mevzuatın Geçici 1'inci maddesi,

"Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur. Bu düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanun Hükmünde Kararname'ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur" hükmü ile,

24.10.2011 tarihli 656 sayılı KHK'nın tanıdığı bir yıllık süre içerisinde projelerin belirlenmesi ve uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesine yönelik işlemlerin tamamlanması hususları düzenlenmiştir.

Yeni düzenlemeler yürürlüğe girene kadar uygulanacak olan hükümler, 28 Ağustos 2001 tarih ve 24507 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi

Başkanlığı Proje Belirleme ve Uygulama Yönetmeliği"ndeki düzenlemelerdir.

Fakat yeni düzenlemeler yapılmaya kadar, mevzuatın tanıdığı süre bir yıldır, uygulamasına devam edilecek olan mevcut yönetmelik hükümleri 656 sayılı KHK; teşkilat kanunu ile uyumlu ve uygulanabilir değildir.

TİKA'nın kuruluş kapsam ve amacına yönelik görevlerin hangi usul ve esaslarla gerçekleştirileceği, projelerin belirlenmesinde takip edilecek yöntem ve karar mekanizmaları, mevzuatın tanıdığı süre dolmasına rağmen belirlenmemiştir.

Uygulanacak prosedüre ilişkin herhangi bir yazılı bilgi kaynağı bulunmayıp uygulama "teamül"e dayalı olarak yürütülmektedir. Mevcut uygulama ise "kişiyeye özel" kararların alınma riskini doğurmaktadır. Proje belirleme karar süreçlerinin nerede başlayıp nerede sonlandırılacağına dair yazılı "Proje Belirleme İş Akış Şeması" bulunmamaktadır.

Proje belirleme sürecinde ihtiyaç duyulan düzenlemelerin yapılarak karar alma süreçlerinin kurumsallaşması açısından Kanun'da belirtildiği üzere projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin, 656 sayılı Kanununun 24.10.2011 tarihli olduğu ve bu düzenlemelerin bir yıl içinde tamamlanır hükmü gereğince ivedilikle çıkarılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 64'üncü Hükümet Eylem Planı Kapsamındaki maddelerden "Dış Yardım Kanunu Çıkarılması" ve "Kalkınma İşbirliği ve Temel Politika ve Strateji Belgesi Hazırlanması" maddeleri uyarınca halen devam eden çalışmalar sonucunda oluşacak mevzuat hükümleri göz önüne alınmak suretiyle düzenleme yapılmasının faydalı olacağı düşünüldüğü, söz konusu hukuki düzenlemeleri müteakip bu düzenlemelere uyumu da göz önüne alacak şekilde bir süreç çalışmasına başlanılmasının planlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabında, yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri tarafından gerçekleştirilecek projelerin belirlenmesine ilişkin düzenlemelere başlanılmasının planlandığı bildirilmişse de;

Geçmiş yıllar Sayıştay Denetim Raporlarında da yer verilen bu hususa ilişkin 2014 yılı Kurum cevabında, proje belirleme hususunda yeni yönetmelik çalışmalarının başladığı sürecin devam ettiği,

2015 yılı Denetim Raporumuza cevaben bir süreç çalışmasının planlandığını bildirmesine rağmen, bu güne değin yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

24.10.2011 tarih 656 sayılı KHK'nın 13'üncü maddesi; "Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirlenir" ile Geçici 1.maddesi; "Bu Kanun Hükümünde Kararname'nin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur" hükmüne rağmen herhangi bir düzenleme yapılmamıştır. Düzenlemenin anılan mevzuat hükmü gereği gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Kişilerden Alacaklar Hesabında Kayıtlı Tutarların Mevzuat Hükümlerine Göre Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı tutarlar, mevzuat hükümlerine göre takip ve tahsil edilir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 140- Kişilerden Alacaklar Hesabı, "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 83'üncü maddesinde:

"(4) Kişilerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlar, Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre takip ve tahsil edilir.

...

(8) Harcama yetkilisi mutemetlerine verilen avansları süresinde mahsup etmeyenlerden, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümleri uyarınca gecikme zammı alınır." Denilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümleri gereğince; 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına "kişi borcu" olarak kaydedilen tutarların mevzuatta tanımlandığı şekliyle takip ve tahsilinin yapılması gerekir.

Kurumda, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabı mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmamakta, takip ve tahsil usullerine uyulmamaktadır.

140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilen kişilerden alacaklardan, gecikme zammı tahsil edilmemesi, eksik gelir tahsilatına ve mali tabloların gerçek durum hakkında

hatalı bilgiler üretmesine sebep olmaktadır.

Kişilerden alacaklarla ilgili olarak, muhasebe birimince mevzuata uygun olarak takibinin yapılması ve mevzuatta yer verilen oranlarda gecikme zammı hesaplanıp tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mevzuat hükümlerine göre Kişilerden Alacaklar Hesabında takip edilmesi gereken tüm tutarların 2016 yılında takibi yapılmaya başlanılmış olup takip eden dönemde de 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarların takibi, tahsili ve gecikme zammında tahsil edilmek suretiyle işlem tesis edilmesi noktasında azami gayret gösterileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içermektedir. 2015 yılı içinde bu tutarlara ilişkin gerekli takip ve tahsilat yapılmamış, gecikme zammı hesaplanmamıştır. Bu nedenle mali tabloların gerçek durumu hakkında hatalı bilgiler üretilmiştir. Bu uygulama, mali tabloların kapsadığı döneme ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tamamının kaydedilmesini ve ait olduğu tabloya yansıtılmasını esas alan “Tamlık” ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 7: Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi

Avans kalanları, başka bir iş için kullanıldıklarında, avans tutarı, talimatın verildiği tarihteki kur üzerinden muhasebeleştirilir.

Ofisler’e gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir avansa dönüştürülmesi halinde; avans, bu yönde “talimatın verildiği tarihteki kur” üzerinden muhasebeleştirilir. Bu uygulama ile kur azalışından veya artışından bir fark doğması durumunda, 630-Giderler Hesabı ile “kur farkı gideri” veya 600-Gelirler Hesabı ile “kur farkı geliri” kaydı yapılır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin İş Avans ve Krediler Hesabı “Hesabın İşleyişi” başlıklı 102’nci maddesinde:

“(1a) 8) Yurtdışı teşkilatlarına gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avans tutarı bu yönde talimat verildiği

tarihteki kur üzerinden bu hesaba, varsa kur azalışından doğan fark 630-Giderler Hesabı'na borç, avansın gönderildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa kur artışından doğan fark, 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilir.

b) 4) Kamu idarelerinin yurtdışı teşkilatlarına gönderilen ön ödemelerden harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avansın verildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa olumlu kur farkı 600-Gelirler Hesabına alacak, avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba, varsa olumsuz kur farkı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir”.

PKO'lara gönderilen avanslardan kullanılmayan kısmın başka bir iş kalemi için kullanımında, artan kısım yeni bir avansa dönüştürülmeden ve talimatın verildiği tarihteki kur dikkate alınmadan, “mevcut avans tükeninceye kadar” kullanılmaya devam edilmekte, kur farkı geliri veya kur farkı gideri hesaplanmamaktadır.

Bu uygulama ile anılan mevzuat hükümlerine aykırı davranılmakta, kurum faaliyetlerine ilişkin gerçek durum mali tablolara yansımamakta, 600-Gelir Hesabı , 630-Gider Hesabı fiili durumu göstermemektedir.

PKO'lara gönderilen avanslardan kullanılmayan kısmın başka bir iş kalemi için kullanımında artan avans tutarının “talimatın verildiği tarihteki kur üzerinden” hesaplanarak kayıtlara alınması ve varsa olumlu kur farkı 600-Gelirler Hesabına, olumsuz kur farkı 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumun yurt dışında gerçekleştirilen projelere ait olmak üzere gönderilen ön ödemelerin, proje ayrıntılarına istinaden sadece o iş için kullanılması konusunda azami özen gösterildiği, 2016 yılı ve sonrasında ilgili yönetmelik hükümlerine göre ön ödemenin yeni bir avansa dönüştürülmesinde bu yöndeki talimat tarihindeki kur üzerinden işlem yapılması için gerekli çalışmaların başlatılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul etmekle birlikte, hataların 2016 yılında düzeltileceğini ifade etmiştir. Denetim Raporumuz 2015 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulguya denetim raporunda yer verilmiştir.

Gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir iş kalemini için kullanılan avans tutarlarına kur farkı geliri/gideri hesaplanmaması, gelir ve gider işlemlerinin tamamının kaydedilmesini ve ait olduğu tabloya yansıtılmasını ifade eden mali tabloların tamlık ilkesine aykırılık teşkil etmekte ve 600- Gelir ve 630- Gider hesaplarının, dolayısıyla kurum mali tablolarının tutarlı ve doğru bilgi üretmesini engellemektedir.

Gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir iş kalemi için kullanılan avanslara kur farkı geliri/gideri hesaplanması Kurum mali tablolarının tutarlı ve doğru bilgileri yansıtmasının gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 8: İç Denetim Faaliyetlerinin Yürütülmemesi

İç denetçi, kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların kullanımına dair incelemelerde bulunmak, uygunluk denetimi yapmak, idarenin harcamalarını denetlemek ve değerlendirmek, sistem denetimi yapmak, idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmak, kamu idaresince üretilen bilgilerin doğruluğunu denetlemek ve önerilerde bulunmakla yükümlüdür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55-67'nci maddeleri ile İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin "*İç Denetçiler'in Görevleri*" başlıklı 15'inci maddesinde sayılan görevler, iç denetçiler tarafından yerine getirilir.

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 denetimden 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.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin "*İç Denetim*" başlıklı "*18*"inci Standart'ta:

"İdareler fonksiyonel olarak bağımsız bir iç denetim faaliyetini sağlamalıdır. Bu standart için gerekli genel şartlar:

18.1. İç denetim faaliyeti İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen standartlara uygun bir şekilde yürütülmelidir.

18.2. İç denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemleri içeren eylem planı hazırlanmalı, uygulanmalı ve izlenmelidir” hükmüne yer verilmiştir.

Kurumda iki adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan biri boş, diğeri ise doludur. Ancak atanmış olan iç denetçi, Program Koordinasyon Ofisine Koordinatör olarak görevlendirildiği için fiilen İç denetim görevini gerçekleştirmemektedir.

İlgili yasal düzenlemeler ve iç denetçilere atfedilen görevler göz önüne alındığında, iç denetimin; Kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, Kurum üst yönetimine rehberlik edilmesine ve iç denetim sonucu Kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen zafiyetlere iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlamak üzere, gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun bir işlevi olarak ortaya çıkan iç denetim fonksiyonunun yerine getirilmesini sağlamak üzere öncelikle Başkanlıkta boş durumda olan bir adet iç denetçi kadrosuna atama yapmak başta olmak üzere gerekli önlemlerin alınarak Kurum mali yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinleştirilmesine, kurum kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasına, Kurum üst yönetimine rehberlik edilmesine ve iç denetim sonucu Kurum iç kontrol sisteminde tespit edilen zafiyetlere iyileştirici önerilerde bulunulmasına katkı sağlayacak iç denetim fonksiyonunun etkin hale getirilmesi için gerekli çalışmaların yapılmasının planlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Etkin bir kamu mali yönetim sistemi kurulmasının sağlanması açısından iç denetim biriminin varlığı hayati bir öneme sahiptir. Bu nedenle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda da öngörüldüğü üzere iç kontrol biriminin kurulması için gerekli adımlar atılmalıdır.

BULGU 9: İç Kontrol Sistemi Değerlendirmesinin Yapılmaması

Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini, karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini sağlamak amacıyla idareler tarafından geliştirilen organizasyon yöntem ve

süreçler ile mali ve diğer kontrollerden oluşan “iç kontrol sistemi”nin etkin işlemesi; gözetim, izleme ve buna ilişkin her türlü düzenlemelerin yapılması suretiyle sağlanır.

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında “iç kontrol sistemi” düzenlenmiştir. Kanunun 55’inci maddesinde iç kontrol, 56’ncı maddesinde iç kontrolün amacı, 57’nci maddesinde iç kontrolün yapısı ve işleyişi, 58’inci maddesinde de ön mali kontrol hususlarına yer verilmiştir.

5018 sayılı Kanunun 55, 56, 57 ve 58’inci maddelerine dayanılarak hazırlanan ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. mükerrer) sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 1.1.2006 tarihinde yürürlüğe giren “İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar” hakkında Yönetmeliğin 8’inci maddesinde;

“

İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sisteminin işleyişi, yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporlar dikkate alınarak yılda en az bir kez değerlendirmeye tâbi tutulur ve gerekli önlemler alınır.”

Hükmü yer almaktadır.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şart belirlenmiş ve ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi, bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemelerin hazırlanması çalışmalarının 31.12.2008 tarihine kadar tamamlanması, söz konusu çalışmaların etkili bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere idarelerin üst yöneticileri tarafından gerekli önlemlerin alınması ve idarelerin iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmeleri gerektiği ifade edilmiştir.

Kurumda idarenin hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin tanımlanması, değerlendirilmesi, analiz edilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesi sürecini içeren Risk Değerlendirme Standartlarına uygun olarak iç kontrol sistemi, yıllık olarak değerlendirilerek “üst yönetici” ye raporlama yapılmamaktadır. Kurum’un, kurumsal ve sistematik “risk analiz

ve değerlendirme sistemi” mevcut değildir. Etkin ve yaygın sistematik bir “kontrol stratejisi ve yöntemi” bulunmamakta; mevcut hiyerarşik düzende, sevk ve idarenin bir parçası olarak bu fonksiyon icra edilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Kurum tarafından her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmesi, gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri ve alınacak tedbirleri belirlemeye yönelik risk değerlendirilmesinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlıkça 2014 yılında, EK-7’de bir örneği sunulan Başkanlık onayı ile “İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu” ve “İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” teşkil edilerek ilgili çalışma grupları oluşturulmuş ancak komisyonlardaki mevcut personelin üzerindeki iş yoğunluğu nedeniyle çalışmalara yeterli ilgi ve katılım sağlanamadığı, 2016 yılında Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı ve diğer Dairelerde yeni görev alan personelle birlikte bu konudaki çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurumun 2015 yılı Denetim Raporuna cevaben, çalışma gruplarının oluşturulduğu, bu çalışma gruplarına iş yoğunluğu nedeniyle yeterli katılımın sağlanamadığı, 2016 yılında çalışmaların hızlandırılacağı bildirilmiş olmakla birlikte, 2014 yılı Denetim Raporunda da konu aynı şekilde cevaplandırılmış olmasına rağmen Kamu İdaresi tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Bulguda belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Kurum tarafından her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik risklerin belirlenmesi, gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri ve alınacak tedbirleri belirlemeye yönelik risk değerlendirilmesinin gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 10: “Mahiyeti Anlaşılamayan” Tutarlara İlişkin Muhasebe Kayıtları Nedeniyle Kurum Mali Tablolarının Doğru Bilgi Üretmemesi

İdareler tarafından geliştirilen, organizasyon yöntem ve süreçler ile mali ve diğer kontrollerden oluşan “iç kontrol sistemi”nin etkin işlemesi; gözetim, bilgi ve iletişim, izleme ve buna ilişkin her türlü önleyici, ortaya çıkarıcı düzenlemelerin yapılması suretiyle sağlanır.

Kurum mali tablolarında, gelir, gider ve varlıkların takibine yönelik verimli ve etkin

iletişim gözetim, izleme, önleyici düzenlemeler ve kontrol faaliyetlerindeki aksaklıklar hatalara sebebiyet vermektedir.

Mali tablolarda Ankara Defterdarlığı tarafından yapılan 99.601,48 TL tutarındaki kesintinin mahiyeti belli değildir ve kurum tarafından bilinmemektedir. Aynı şekilde, daha sonra bankaya yatırılan 96.940,23 TL'nin yatırılmasına dair bir bilgi de kurumda bulunmamaktadır. Kalan kesinti tutarı olan 2.661,25 TL'nin mahiyeti anlaşılamamış, bu tutarda kurum bütçesinden kesinti gerçekleştirilmiştir. Banka çıkış kayıtları, daha sonra gerçekleşen ve kesintinin bir kısmına isabet eden banka giriş kayıtları ve net kesinti tutarının kişilerden alacaklar hesabına kaydı "mahiyeti bilinmeyen" şeklinde yapılmıştır.

Herhangi bir belgeye dayanmayan, kanıtlayıcı belgeleri, yasal dayanağı bulunmayan, kurum kaynağında azalmaya neden olan bu tutar 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına alınmış fakat Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde tanımlandığı şekliyle kullanılmamış, mevzuat hükmü gereğince yapılması gereken takip ve faiz tahsilatı yapılmamıştır.

Aynı gerekçelerle benzer uygulamalar mevcut olup "mahiyeti belli olmayan, "sehven eksik yatırılan", "sehven fazla yatırılan" paralar ve bunların iadesi, tekrar gönderilmesi şeklindeki muhasebe kayıt ve işlemleriyle Kurumda işlem hacmi olması gerekenin üstüne çıkmakta kamu gelir gider ve varlıkları, insan kaynakları etkin ve verimli kullanılmamaktadır.

Kurumda iç kontrol sisteminin işleyişi ve gözetilmesindeki aksaklıklar idari, mali konularda sistematik hataların meydana gelmesini engelleyici unsurların kurulmamasını beraberinde getirmektedir. Program Koordinasyon Ofisleri ve Başkanlık arasında, Başkanlıkla muhatap diğer Kurum Kuruluşları arasında, Kurum içinde birimler arasında iletişim etkin bir şekilde yürütülmemektedir. İş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmemiştir. Kurum gelir, gider ve varlıklarının takibine yönelik verimli ve etkin iletişim gözetim, izleme, önleyici düzenlemeler ve kontrol faaliyetlerindeki aksaklıklar mali tablolarda hatalara sebebiyet vermektedir.

Muhasebe kayıtları ve dolayısıyla mali tablolar sağlıklı bilgi üretmemektedir. Bu durumda Kurum hesapları ve mali tabloları gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Yapılan açıklamalar gereği; etkin bir iç kontrolün unsurlarından olan bilgi, iletişim ve izlemenin kurum içi işler için olduğu kadar kurum dışı işlerle bağlantılı olarak sağlanması, uygun, eksiksiz, güvenilir, doğru ve zamanında bilgiye ulaşılması, bunun için de iç kontrol

sisteminin işleyişinin gözetiminin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Mali tablolarda; Ankara Defterdarlığı tarafından 99.601,48 TL tutarında bir haciz işlemi yapılmış, akabinde Ankara Asliye 10. Ticaret Mahkemesi kararı esas alınarak bu tutarın 96.940,23 TL'si Kurum hesaplarına iade edildiği, aradaki fark bu mahkeme kararına ait Karar ve İlam harcı, İdari Para Cezası ve bu kalemlere ait gecikme zammından kaynaklandığı, bu tutarların anlaşılmasına kadar geçen sürede ise ancak bu şekilde takibi yapıldığı, öte yandan Başkanlık görev alanlarının ve iş hacminin sürekli büyümesi de göz önüne alınarak kurum hesaplarına intikal eden bir tutarın geçici olarak bu hesaplarda ve açıklamalarda takip edilmesi gerekmekte olup hattizatında bu konuda istisnai durumlar hariç olmak üzere süratle açıklayıcı belge ve bilgilerle işlemlerin sonuçlandırıldığı, bundan sonra gelişen süreçlerde bu konuların takibinde de azami gayret gösterileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurumda Mart ayında gerçekleşen bu kesintinin mahiyeti bugüne değin anlaşılammıştır. Kurum cevabında belirtildiği gibi aradaki fark mahkeme kararı, idari para cezası ise Kurum zarara uğratılmış ve bihaberdir. Aynı gerekçelerle benzer uygulamalar mevcut olup “mahiyeti belli olmayan, “sehven eksik yatırılan”, “sehven fazla yatırılan” paralar ve bunların iadesi, tekrar gönderilmesi şeklindeki muhasebe kayıt ve işlemleriyle Kurumda işlem hacmi olması gerekenin üstüne çıkmakta kamu gelir gider ve varlıkları, insan kaynakları etkin ve verimli kullanılmamaktadır.

Kurumda iç kontrol sisteminin işleyişi ve gözetilmesindeki aksaklıklar idari, mali konularda sistematik hataların meydana gelmesini engelleyici unsurların kurulmamasını beraberinde getirmektedir. Muhasebe kayıtları ve dolayısıyla mali tablolar sağlıklı bilgi üretmemektedir. Bu durumda Kurum hesapları ve mali tabloları gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Kurum gelir, gider ve varlıklarının takibine yönelik verimli ve etkin iletişim gözetim, izleme, önleyici düzenlemelerin yapılması, etkin bir iç kontrolün unsurlarından olan bilgi, iletişim ve izlemenin kurum içi işler için olduğu kadar kurum dışı işlerle bağlantılı olarak sağlanması, Program Koordinasyon Ofisleri ve Başkanlık arasında, Başkanlıkla muhatap diğer Kurum Kuruluşları arasında, Kurum içinde birimler arasında iletişim etkin bir şekilde yürütülmesi, iş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmesi, uygun, eksiksiz, güvenilir, doğru ve

zamanında bilgiye ulaşılması, bunun için de iç kontrol sisteminin işleyişinin gözetiminin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 11: Personel Sistemi ve Yönetiminin İç Kontrol Standartlarına Uygun Olmaması

Kamu İdareleri, iç kontrol sisteminin yeterli ve etkili oluşturulması ve çalıştırılması için personel yapısı ve yönetimini, belirlenmiş iç kontrol standartlarına uygun olarak gerçekleştirir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin "1.Kontrol Ortamı Standartları" bölümünde:

"Kontrol ortamı, iç kontrolün diğer unsurlarına temel teşkil eden genel bir çerçeve olup, kişisel ve mesleki dürüstlük, yönetim ve personelin etik değerleri, iç kontrole yönelik destekleyici tutum, mesleki yeterlilik, organizasyonel yapı, insan kaynakları politikaları ve uygulamaları ile yönetim felsefesi ve iş yapma tarzına ilişkin hususları kapsar" denilmiştir.

"Personelin Yeterliliği ve Performansı" başlıklı "3" numaralı Standart gereğince; İdareler, personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumu sağlamalı, performansın değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önlemler almalıdır. Her görev için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenmeli, bu ihtiyacı giderecek eğitim faaliyetleri her yıl planlanarak yürütülmeli ve gerektiğinde güncellenmelidir. Personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar yazılı olarak belirlenmiş olmalı ve personele duyurulmalıdır.

"Faaliyetlerin Sürekliliği" başlıklı "11" numaralı Standart'ta ise; İdareler, faaliyetlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli önlemleri alması ve görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele vermesinin yönetici tarafından sağlanması gerekliliği düzenlenmiştir.

Kurumda, birimler arasında sıklıkla görülen görev değişimi, personelin yaptığı iş konusunda uzmanlaşmasını engelleyici bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır.

Geçici süreli görevli personel sayısının kadrolu personel sayısına oranı yüksektir. Geçici süreli görevlendirilen personel, merkezde ve yurtdışında stratejik görevlere atanmakta,

yurt dışında Program Koordinasyon Ofislerinde “Koordinatör” ve Koordinatör yardımcısı” olarak görevlendirilmektedir. Geçici süreli, farklı kurumlardan ve farklı iş alanlarından gelen kurum tecrübesine haiz olmayan personel arasından yapılan bu görevlendirmeler, 657 Sayılı Kanunun "Kurumlar arası Geçici Süreli Görevlendirme" başlıklı Ek 8'inci maddesinin e) bendindeki; “*geçici süreli görevlendirmenin, memurların göreviyle ilgili olması şarttır*” hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

Görevinden ayrılan geçici personel, görev alanına ilişkin hazırlaması ve yerine daha sonra görevlendirilen personele vermesi gereken raporu düzenlenmeden kurumuna dönmekte, böylelikle kurum hafızası oluşturulamamakta ve faaliyetlerin sürekliliği sağlanamamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği başta olmak üzere, personel mevzuatı hükümlerine uygun hareket edilerek;

Kurum’un etkili ve verimli çalışmasını sağlamak için personel sayısı ve niteliğinin artırılması, Kurum’un eğitim ihtiyaçlarının tespit edilmesi, ihtiyaca göre hizmet-içi eğitim düzenlenmesi, iş akış süreçlerinin işletilmesi, süreçler yazılı hale getirilip, personele duyurulması, işletilmesine dair kontroller tesis edilip, çalıştırılması, personelin uzmanlaşmasını sağlayacak politikaların izlenmesi, görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele vermesi, asli ve sürekli hizmetlerin memurlar eliyle yürütülmesi standartlarına uyumun sağlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumun yurtdışında faaliyet gösteren ülke sayısının 2016 yılı Mayıs ayı itibarıyla 55'e ulaşmış bulunduğunu, geniş bir coğrafyada ve farklı sektörlerde hizmet veren küresel bir teşkilat olma yolunda ilerlediğini, farklı sektörlerde tecrübeleri olan nitelikli personel ihtiyacı bulunduğunu, her yıl belli dönemlerde ihtiyaçlar doğrultusunda yeni personel alımları yapılmasına rağmen yeterli gelmediği durumlarda, 656 Sayılı KHK'nın 17. Maddesi kapsamında geçici görevli personelin merkez ya da yurtdışı birimlerde görevlendirildiğini, bu yöntemin kurumun koordinasyon işlevi ile de örtüştüğünü, etkin ve verimli bir insan kaynakları stratejisinin ortaya konmasının elzem olduğunu bildirmiştir.

Sonuç olarak; Kurum, cevabında etkin ve verimli bir insan kaynakları stratejisinin ortaya konmasının gerekliliğini ifade etmiş olmasına rağmen geçmiş yıl denetimlerinde de

bulgu konusu yapılan personel sisteminin izah edilen iç kontrol standartlarına uyumu konusunda kurum tarafından herhangi bir uygulama geliştirilmemiş, 2015 yılı Denetim Raporumuza cevap olarak bir önceki yıl metni aynen bildirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında sadece geçici süreli görevlendirme hususunu değerlendirmiş, geçici görevlendirmelerin bir ihtiyaç ve kanunen bir hak olduğunu ifade etmişse de, bu görevlendirmelerin kurum ihtiyaçlarına paralel, mevzuata ve iç kontrol standartlarına uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

657 sayılı Kanun'un "Geçici süreli görevlendirmenin, memurların göreviyle ilgili olması şarttır" şeklindeki mevzuat hükmü gözetilmelidir.

Yurt dışı görevi sona eren geçici görevli personel, "Faaliyetlerin Sürekliliği" başlıklı "11" numaralı Standart'a uygun olarak görev alanına ilişkin hazırlaması ve Başkanlığa ve yerine daha sonra görevlendirilen personele sunması gereken raporu düzenlenmeden kurumuna dönmekte, böylelikle kurum hafızası oluşturulamamakta ve faaliyetlerin sürekliliği sağlanamamaktadır.

Kurumda, birimler arasında sıklıkla görülen görev değişimi, personelin yaptığı iş konusunda uzmanlaşmasını engelleyici bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır

"Personelin Yeterliliği ve Performansı" başlıklı "3" numaralı Standart gereğince; İdareler, personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumu sağlamalıdır. Personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları gibi insan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar yazılı olarak belirlenmiş olmalı ve personele duyurulması gerekmektedir.

8. EKLER

9. Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI

2015

Ekonomik	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	GİDERLER HESABI	220.138.298,85	600	GELİRLER HESABI	304.497.062,62
630 01	PERSONEL GİDERLERİ	24.229.202,25	600 03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	71.972,83
630 02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	2.661.104,29	600 04	ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR	297.509.242,28
630 03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	30.745.695,53	600 05	DİĞER GELİRLER	4.622.629,68
630 03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	2.126.077,81	600 11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GELİRLERİ	2.293.217,83
630 03 03	Yolluklar	8.201.328,91			
630 03 04	Görev Giderleri	4.478.680,79			
630 03 05	Hizmet Alımları	14.994.400,33		NET GELİR TOPLAMI :	304.497.062,62
630 03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	252.604,76			
630 03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	496.720,39			
630 03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	177.501,63			
630 03 09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	18.380,91			
630 05	CARİ TRANSFERLER	145.638.676,22			
630 05 01	Görev Zararları	235.852,00			
630 05 03	Kar Amacı Götmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	90.000,00			
630 05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	145.312.824,22			
630 07	SERMAYE TRANSFERLERİ	16.695.728,78			
630 11	DEĞER VE MİKTAR DEĞİŞİMLERİ GİDERLERİ	167.891,78			
630 11 01	Döviz Mevcudunun Değerlemesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	140.975,10			
630 11 99	Diğer Değer ve Miktar Değişim Giderleri	26.916,68			
	GİDERLER TOPLAMI:	220.138.298,85			
	GİDERLER TOPLAMI(A)	220.138.298,85		NET GELİR (D=B-C)	304.497.062,62
	GELİRLER TOPLAMI(B)	304.497.062,62			
	İNDİRİM, İADE, İSKONTO TOPLAM (C)	0,00		FAALİYET SONUCU (D-A)	84.358.763,77

BİLANÇO TABLOSU

Muhasebe		Yıl : 2015			
Birim		Dönem: 4.Çeyrek			
Kodu : 6826		Adı : Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı			
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR			
N Yılı 2015		N Yılı 2015			
1	DÖNEN VARLIKLAR	170.021.765,73	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	12.479.623,79
10	HAZIR DEĞERLER	148.611.315,04	32	FAALİYET BORÇLARI	124,17
102	BANKA HESABI	134.096.974,09	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	124,17
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-18.354,00	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	11.626.300,86
105	DÖVİZ HESABI	15.271.894,52	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	956.668,38
106	DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-739.199,57	333	EMANETLER HESABI	10.669.632,48
12	FAALİYET ALACAKLAR	5.970.000,00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	853.198,76
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	5.970.000,00	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	744.530,87
14	DİĞER ALACAKLAR	1.881.143,06	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	108.667,89
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.881.143,06	362	FONLAR VEYA D. KAMU İDARELERİ ADINA YAP TAHSİLAT HES	0,00
15	STOKLAR	1.502.091,27	5	ÖZ KAYNAKLAR	192.802.097,96
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.502.091,27	50	NET DEĞER	54.829.381,81
16	ÖN ÖDEMELER	12.057.216,36	500	NET DEĞER HESABI	54.829.381,81
160	İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI	0,00	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	56.616.407,31
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	56.616.407,31
162	BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	12.057.216,36	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-3.002.454,93
163	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI		580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-3.002.454,93
2	DURAN VARLIKLAR	35.259.956,02	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	84.358.763,77
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	34.551.675,85	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	84.358.763,77
252	BİNALAR HESABI	28.353.188,89	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	0,00
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	367.639,35			
254	TAŞITLAR HESABI	3.206.437,66			
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	4.386.820,36			
257	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-1.764.410,41			
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	708.280,17			
260	HAKLAR HESABI	708.280,17			

AKTİF TOPLAMI

205.281.721,75

PASİF TOPLAMI

205.281.721,75

Bilanço Dipnotları :

900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	-382.710.909,44
902	BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI	382.710.909,44
903	KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00
904	ÖDENEKLER HESABI	0,00
905	ÖDENEK GİDERLER HESABI	0,00
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00
910	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	23.256.180,49
911	ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	23.256.180,49
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	2.068.810,07
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	2.068.810,07
948	BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	535.555,67
949	BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	535.555,67

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>

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI**

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	46
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	46
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	47
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	47
5. GENEL DEĞERLENDİRME	47
6. DENETİM BULGULARI.....	49

1. ÖZET

Bu rapor, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının 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.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler sorulmuştur.

- 2015 yılını kapsayan Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından performans bilgisi raporları hazırlanmamıştır. Stratejik Plan ve Performans Programı düzenlenmemiş, İdare Faaliyet Raporu ise zamanında yayımlanmamış ve veri kayıt sistemi bulunmamaktadır. Performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistem oluşturulmadığından performans bilgisinin güvenilirliği ile performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemlere ilişkin bir değerlendirme yapılamamıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve

diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilmesi planlanmış olmasına rağmen, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından Stratejik Plan, Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunun zamanında yayımlanmamış olması nedeniyle ilgili denetim prosedür ve teknikleri uygulanamamıştır.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından Stratejik Plan ve 2015 yılı Performans Programı yayınlanmadığından, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik

olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığına dair değerlendirme yapılamamıştır.

Kurumun 2015 yılı İdari Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun süresinde yayınlanmadığı ve ilgili mevzuat hükümlerinin sunum ve süreç gerekliliğinin yerine getirilmediği görülmüştür.

Kurum tarafından Kurumun performansını izleme, ölçme ve raporlamaya yönelik herhangi bir performans yönetimi sisteminin kurulmadığı görülmüş olup, performans bilgisinin üretilmesi, yönetilmesi ve raporlanmasına ilişkin idareye ait iç politikalar, yapılar ve süreçlerin oluşturulması gerektiği anlaşılmıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planın Hazırlanmaması

Kamu idareleri tarafından kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde, katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlanır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerinin kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlaması gerektiği hususu düzenlenmiştir.

Kurumda stratejik plan hazırlanmamıştır. Stratejik plan, hazırlanmaması sebebiyle planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirme yapılamamakta ve bütçe büyüklükleri ile ilgili irtibat kurulamamaktadır.

İdarelerin, katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlaması sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmesi ve alınacak önlemleri belirlemesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kurumun 26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar" hakkında yönetmelik ve eki uyarınca Stratejik Planını hazırlamak ve Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığına göndermekle yükümlü olduğu, Başkanlık bu hükümler çerçevesinde gerekli komisyonları teşkil ederek 2014-2018 yıllarını kapsayan stratejik plan çalışmasını tamamlamış ve değerlendirilmek üzere Kalkınma Bakanlığına gönderdiğini,

Başkanlık 55 ülkedeki ofisleri aracılığıyla 150'den fazla ülkede uyguladığı proje ve faaliyetler, ülkemizin jeopolitik ve stratejik konumuna bağlı dinamik dış politikası ve uluslararası toplumda sürekli değişen durum ve yeni ihtiyaçlar göz önünde bulundurularak,

gerçekleştirildiği, bahse konu projeler eğitim ve sağlık gibi kalkınmaya yönelik temel sektörlerden, farklı alanlardaki kapasite geliştirme programlarına, tarihi ve kültürel varlıkların restorasyonundan acil ve insani yardımlara kadar uzanan geniş bir yelpazede yer aldığı, bu projelerin belirlenmesinde ülkemiz politika ve öncelikleri kadar çok farklı profillerdeki alıcı ülkelerin kalkınma planları, ihtiyaçları ve talepleri de belirleyici olabildiği, bu değişkenlik ve çeşitliliğe bağlı olarak uygulanacak proje ve faaliyetlerin planlanması zorlaşmakta ve proje uygulama hususunda izlenecek metot ile buna uygun finansal, insani ve lojistik kaynakların oluşturulması ve kullanılması da çoğu zaman öngörülebilir olmadığı, yukarıda da bahsedildiği üzere dış politikadaki hızlı değişiklikler ve TİKA'nın tüm dünyayı kapsamayı amaç edinen yeni hedefleri çerçevesinde daha geniş perspektifli bir Stratejik planın hazırlanmasını gerekli kıldığı, bu amaçla hızlı değişimler nedeniyle güçlüklerle karşılaşılmasına rağmen gerekli çalışmaların devam ettiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinde, kamu idarelerinin stratejik plan hazırlaması gerektiği hususu düzenlenmiştir. TİKA, "Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar" hakkında yönetmelik ve eki uyarınca stratejik planı hazırlamakla yükümlüdür.

Kurumun, stratejik plan hazırlama çalışmalarını hız kazandırması, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmesi ve alınacak önlemleri belirlemesi gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Programının Hazırlanmaması

Kamu idareleri tarafından, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlanır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlama mükellefiyeti getirilmiştir.

Stratejik plan ve bütçe ilişkisi, performans programları aracılığı ile

gerçekleştirilmektedir. Bütçe hazırlık sürecine dahil edilen performans programları, idare bütçelerinin stratejik planlarda belirlenmiş amaç ve hedefler doğrultusunda hazırlanmasına yardımcı olmaktadır.

Performans programları, bütçe dokümanlarında mali bilgilerin yanında, performans bilgilerinin de yer almasını sağlayarak, çıktı ve sonuç odaklı bir bütçeleme anlayışını ön plana çıkarmakta, yeni kamu mali yönetim sisteminin dayandığı mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine işlerlik kazandırmaktadır.

Kurumda stratejik plan ve bütçe ilişkisini sağlayacak olan performans programı hazırlanmamıştır.

İdarelerin, yıllık olarak yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlamaları gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlık Stratejik Planının olmaması nedeniyle, buna bağlı olarak hazırlanması gereken performans programı oluşturulamamış olup, Stratejik Planın yayımlanmasıyla birlikte performans programının hazırlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum'un 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 9'uncu maddesi ile getirilen kamu idarelerine yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programını hazırlama mükellefiyetini yerine getirmesi gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Faaliyet Raporunun Mevzuatın Belirlediği Raporlama Şekil ve İçeriğe Uygun Olarak Hazırlanmaması

Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporlarında, "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik"te düzenlenen şekil ve bilgilere yer verilmelidir.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu idarelerince hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının

Şekli” başlıklı 19’uncu maddesinde Birim ve İdare faaliyet raporlarının Kamu yönetiminde uygulama birliğini sağlamak ve birim faaliyet raporlarından hareketle idare faaliyet raporlarının hazırlanmasını kolaylaştırmak amacıyla, Ek-1’de yer alan şekle uygun olarak hazırlanacağı, raporlarda yer alması gereken diğer hususların ve eklerin Bakanlıkça hazırlanan performans esaslı bütçeleme rehberinde açıklanacağı belirtilmektedir

İlgili Yönetmelik Ek-1’de İdare Faaliyet Raporunda... B- Performans Bilgileri başlığı altında; 1- Faaliyet ve Proje Bilgileri, 2- Performans Sonuçları Tablosu, 3- Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi, 4- Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi... Başlıklarının bulunması gerektiği düzenlenmiştir.

Kurumda, 2015 yılı İdare Faaliyet Raporunda, bu başlıklara yer verilmeyerek, anılan bölüme; "17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik’in geçici 2’nci maddesinin “Kamu idareleri ilk performans programlarını hazırladıkları yıla kadar, faaliyet raporlarının performans bilgileri bölümünde sadece faaliyet ve projelere ilişkin bilgilere yer verirler” hükmü uyarınca, “Performans Sonuçları Tablosu,, Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi, Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi”; Stratejik Plan ve buna bağlı performans programının hazırlanmasını müteakip oluşturulacaktır" ifadesine yer verilmiştir.

İdare Faaliyet Raporlarının mevzuatta yer verilen, şekil, bilgi ve başlıklara uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlık proje ve faaliyetlerini 55 ülkedeki ofisler aracılığı ile yerine getirmekte olup, faaliyet raporunun temelini oluşturan bilgi, belge ve raporlar ofisler tarafından Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı Raporlama ve Koordinasyon birimine iletilmekte ve gerekli taramalar yapıldıktan sonra faaliyet raporunun hazırlandığı, bu süreç sonunda 2015 yılına ait İdare Faaliyet Raporu hazırlanmış olup takip eden yıllarda hazırlanacak raporlarda B–Performans Bilgileri başlığı altında 1– Faaliyet ve Proje Bilgileri, 2– Performans Sonuçları Tablosu, 3– Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi, 4– Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi bölümlerinin oluşturulmasında azami hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak; İdare Faaliyet Raporlarının mevzuatta yer verilen, şekil, bilgi ve başlıklara uygun olarak hazırlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Faaliyet Raporunun Mevzuatın Belirlediği Yasal Süre İçinde Yayınlanmaması

Özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar hazırlanır.

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 22.11.2014 tarih ve 29183 sayılı RG ile değiştirilen 11'inci maddesinde; Özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanacağı ve bu raporların birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştay'a ve Bakanlığa gönderileceği hüküm altına alınmıştır.

Kurumda mevzuat gereği Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve Sayıştay'a gönderilmesi gereken İdare Faaliyet Raporu süresi içerisinde hazırlanmamıştır.

İdare Faaliyet Raporlarının süresi içerisinde hazırlanarak kurum üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve bu raporların birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştay'a gönderilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Birim Faaliyet Raporları esas alınarak hazırlanan İdare Faaliyet Raporunun yasal sürelerde yayımlanmasına dikkat edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak; İdare Faaliyet Raporunun süresi içerisinde hazırlanarak, kurum üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve bu raporun bir örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştay'a gönderilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Performans Bilgisine İlişkin Veri Kayıt Sisteminin Değerlendirilememesi

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Kurumların, faaliyet sonuçları hakkında raporlama yaparken stratejik plan uygulamasının sistematik olarak takip edilmesini, uygulama sonuçlarının amaç ve hedeflere kıyasla ölçülmesini ve belirli periyodlarla raporlanmasını sağlayan önceden tanımlanmış bir izleme ve değerlendirme sistemi kurmaları gerekmekte olup Kurum tarafından hazırlanmış stratejik plan ve performans programı mevcut olmadığından stratejik planın ve performans programının izleme ve değerlendirmesine yönelik bir veri kayıt sisteminin mevcut olup olmadığı dolayısıyla faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi sürecine ilişkin değerlendirme yapılamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlığın Stratejik Planının ve Performans Programının olmaması performans bilgisine ait veri kayıt sistemi olmadığı anlamına gelmediği, Başkanlık tarafından hazırlanan ve Koordinasyon görevi Başkanlığa verilen gerek kendi kurumumuzun gerekse de diğer kurum ve kuruluşların yaptığı yardım ve projelerin OECD kriterlerine uygun olarak kayıtlarının tutulduğu istatistiki verilerin alındığı Envanter Bilgi Formu (EBF) programının başarılı bir şekilde uygulandığı, 2016 yılında ise bu programın çok daha gelişmiş şekli olan Faaliyet Bilgi Portföyü (FBP) programı ile Veri kayıt sistemi ihtiyacını karşılayacak bir sistem olarak çok daha iyi bilgi ve veri akışını sağlayacağına inandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamı olup Kurum tarafından hazırlanmış stratejik plan ve performans programı mevcut olmadığından stratejik planın ve performans programının izlenmesi ve değerlendirilmesine yönelik bir veri kayıt sisteminin mevcut olup olmadığı dolayısıyla faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi sürecine ilişkin değerlendirme yapılamamaktadır.

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>