



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

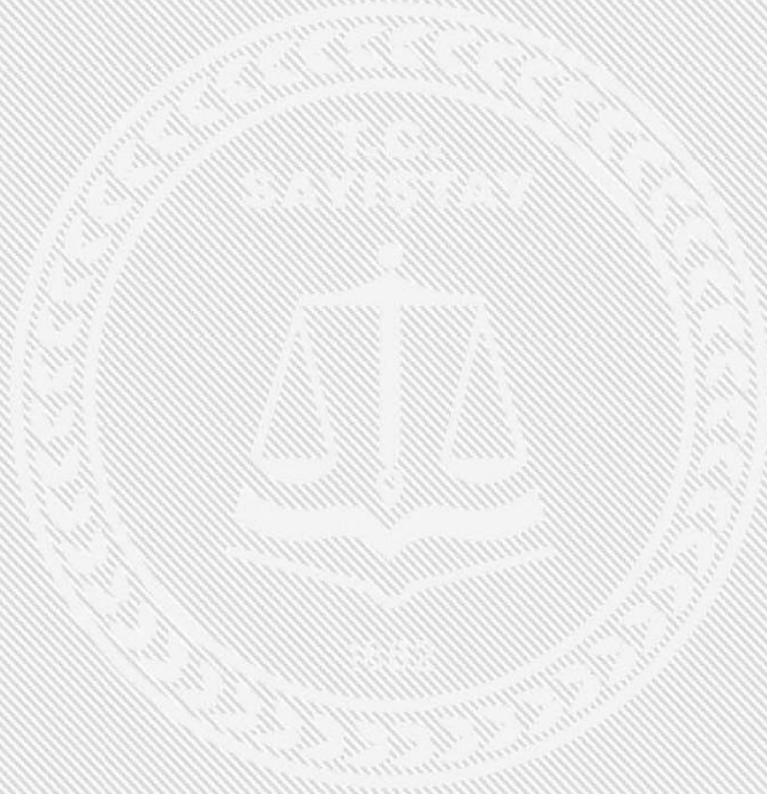
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇERİK

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ KANTİNLER 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	51
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	75
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ SOSYAL TESİS 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	103
EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	135

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	13
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	14
8.	EKLER.....	42

KISALTMALAR

EGM	:Emniyet Genel Müdürlüğü
EHS	:Emniyet Hizmetleri Sınıfı
ETMYS	:Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi
GVK	:Gelir Vergisi Kanunu
HEK	:Hizmette Kullanılabilme Vasfını Kaybeden veya Arızalı Hale Geldiklerinde Onarımları Ekonomik Olarak Mahzurlu Olan Taşıt, Silah, Mühimmat, Makine ve Teçhizat ile Mal ve Malzeme
HGS	:Hızlı Geçiş Sistemi
İEM	:İl Emniyet Müdürlüğü
KDV	:Katma Değer Vergisi Kanunu
KVK	:Kurumlar Vergisi Kanunu
KBÖ	:Kullanılabilir Ödenek
KEÖS	:Kamu Elektronik Ödeme Sistemi
KİK	:Kamu İhale Kurumu
OGS	:Otomatik Geçiş Sistemi
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu
TOKİ	:Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
YİKOB	:Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Emniyet Genel Müdürlüğü, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2016 yılı bütçesiyle Emniyet Genel Müdürlüğüne 18.407.468.019,63 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Genel Bütçeli İdareler ödeneği toplamının % 3,28 ine tekabül etmektedir.

Emniyet Genel Müdürlüğünce sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre; yıl içinde alınan ödenek tutarı 18.407.468.019,63 TL, yapılan tenkisler ise 876.561.186,07 TL dir. Yıl içindeki ödemeler tutarı 22.333.451.817,78 TL, mahsup dönemi içindeki ödemeler ise 144.548,66 TL olarak gerçekleşmiştir. 4.802.689.532,88 TL ödenek üstü harcama yapılmıştır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanunun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Emniyet Genel Müdürlüğünün muhasebe hizmetleri merkezde İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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

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

Denetim görüşü, Emniyet Genel Müdürlüğü temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

Denetim çalışmaları sırasında; Emniyet Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra teşkilatı harcama birimlerinde denetimler yapılmıştır. Emniyet Genel Müdürlüğünün merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınır Malların Bilanço Hesaplarıyla Muhasebeleştirilmesi

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 yılı mali tabloları üzerinden yapılan incelemede; taşınırların Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği hükmüne göre doğrudan "630-Giderler Hesabı" na kaydedilmesi gerekirken, "150, 253, 254 ve 255" No.lu hesaplara kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 23 üncü maddesinin 3 üncü fıkrasında taşınır mallara ilişkin olarak;

"Milli savunma, istihbarat ve emniyet hizmetlerini yürüten kamu idarelerinin ihtiyaçları için alınacak her türlü taşınır doğrudan mal ve hizmet satın alma gideri olarak kaydedilir. Bu idarelerin edindikleri diğer varlıklar ilgili varlık hesaplarına kaydedilir." denilmektedir.

Buna göre gerek tüketime yönelik gerek dayanıklı taşınır mallara ilişkin muhasebe kayıtlarında "150- İlk madde ve malzeme", "253- Tesis, makine ve cihazlar", "254- Taşıtlar", "255-Demirbaşlar" hesapları kullanılmayacak, taşınırlara ilişkin yapılan alımlar 630- Giderler hesabıyla doğrudan giderleştirilecektir.

2016 yılı Emniyet Genel Müdürlüğü mali tabloları incelendiğinde "150- İlk Madde ve Malzeme Hesabı" nda 11.057.766,11 TL, "253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı" nda 416.390,58 TL, "254- Taşıtlar Hesabı" nda 4.446.783,23 TL ve "255- Demirbaşlar Hesabı" nda da 14.754.149,86TL borç kalanı yer almakta olup, bu durumun anılan Yönetmelik hükmüne aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğünün önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, ilgili kamu cevabı uyarınca bu husus Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat çerçevesinde taşınır mallara ilişkin muhasebe kayıtlarının Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği hükmüne göre bilanço hesapları kullanılmadan doğrudan "630-Giderler Hesabı" nda izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında ; özetle bütçenin hazırlanması, harcanması ve raporlanması süreçleri farklı bilişim sistemleri üzerinde gerçekleştirildiği,

Bütçenin hazırlanması ve ödeneklerin gönderilmesi Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün e-bütçe sistemi üzerinden, Ödeme belgeleri Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün HYS (Harcama Yönetim Sistemi) sistemi üzerinden, Mali İstatistikler, Sayıştay Başkanlığına verilecek bilgi, belge ve cetveller ile Kesin Hesap KBS (Kamu Harcama ve Bilişim Sistemi) üzerinden yapıldığı,

Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır malların yönetimi sürecinin özellik arz ettiği ve gizli bilgilerin yer almasının uygulamada sıkıntılara neden olduğu,

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından merkez ve taşra birimleri konuyla ilgili bilgilendirildiği, muhasebe kayıtlarının kontrol edilmesi ve varsa hatalı kayıtların düzeltilmesi için talimat verildiği,

Merkezde Daire Başkanlıkları/Başkanlıkları nezdinde, illerde ilçeleri kapsayacak şekilde taşınır ve taşınmaz varlıkların muhasebe kayıtlarının düzeltilme çalışması yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında belirtilen bütçenin hazırlanması, harcanması ve raporlanmasında farklı sistemlerin kullanılması taşınır hesapların bilançoda yer alması hususunu mevzuata uygun hale getirmemektedir. Ayrıca kamu idaresi kayıtların düzeltilme çalışmalarının yapıldığını belirtmişse de yapılan işlemler 2016 yılı tablolarında yer alan hesapları kapsamamaktadır.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğünün önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu nedenle, bulgu konusu edilen taşınırların bilanço hesapları ile muhasebeleştirilmesi hususu mali tabloları etkileyen bir hata olarak değerlendirilmekte olup, bu hata neticesinde EGM 2016 yılı mali tablolarında 150- İlk Madde ve Malzeme, 253- Tesis, Makine ve Cihazlar ve 254- Taşıtlar Hesaplarında tam ve doğru bilgilerin yer almadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Taşınmaz Envanteri Yapılmadığı Halde Arazi ve Arsalar Hesabı ile Binalar Hesabına Kayıt Yapılması

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde “250- Arazi ve Arsalar” ve “252- Binalar” hesaplarına ilişkin kayıtların mevzuata uygun tutulmadığı görülmüştür.

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

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

Emniyet Genel Müdürlüğü bilançosu üzerinden yapılan incelemede, “250- Arazi ve Arsalar Hesabı” nda 433.795.132,14 TL ve “252-Binalar Hesabı” nda 76.571.635,45 TL’lik tutarların yer aldığı görülmüştür. Bu tutarlardan taşınmazların, Yönetmelikte öngörülen şekilde 01.10.2014 tarihi itibariyle fiili durumu yansıtacak şekilde emlak değeri ya da iz bedeli üzerinden değerlendirilerek muhasebe kayıtlarında ilgili hesaplara alınmadığı anlaşılmaktadır.

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

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğünün önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup, ilgili kamu cevabı uyarınca bu husus Sayıştay Denetim Raporuna alınmıştır. Ancak uygulamanın 2016 yılı denetimlerinde de aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

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

Kamu idaresi cevabında; “Ankara il merkezindeki taşınmazların değerlendirme çalışmaları tamamlanmış ancak; muhasebe kayıtlarının tamamının Ankara Defterdarlığı Muhasebe Müdürlüğünde bulunmasından dolayı taşınmazların saymanlık/mal müdürlüklerinin bildirilmesi istenilmiştir. Bu çerçevede 17/01/2017 tarih ve 18765 sayılı yazı ile Ankara ilinde bulunan taşınmazların muhasebe birimleri bildirilmiştir.

Muhasebe kayıtlarının tetkikinde kayıtların uyumadığı görülmüş; 13/01/2017 tarih ve 17558 sayılı yazı ile Genel Müdürlüğümüze tahsisli taşınmazların bilgisi istenilmiştir. Ankara Defterdarlığı Başkent Milli Emlak Dairesi Başkanlığının 15/02/2017 tarih ve 12610 sayılı yazısı ile Genel Müdürlüğümüze tahsisli Hazine taşınmazları bildirilmiştir. Milli Emlak Dairesi kayıtlarının incelenmesi sonucunda kayıtların güncellenmesi yönünde çalışmalar yapılmaktadır.

Ayrıca EBYS.20170224_00094400007 sayılı yazımız ile birimlerden kayıtların milli emlak ve muhasebe birimleri koordinesinde güncellenmesi istenilmiş olup Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığınca otomasyon sistemine taşınmazların MEOP taşınmaz numarasının da eklenmesi yönünde çalışmalar yapılmaktadır.” denilmektedir.

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

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

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

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

“Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. “ hükümleri uyarınca Genel Müdürlüğün, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.

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

Her ne kadar kamu idaresi cevabında taşınmazların envanterinin çıkarılması ve yönetmeliğe göre muhasebe kayıtlarının yapılması için 2017 yılında bir takım çalışmalar yapıldığı ve ilgili birimlerle yazışmalarda bulunulduğu ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde Emniyet Genel Müdürlüğünün kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2016 yılı itibarıyla yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen Emniyet Genel Müdürlüğünce taşınmazların fiili envanteriyle ilgili çalışmanın tamamlanamadığı görülmektedir.

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

BULGU 3: Taşınmazların Fiili Envanteri ile İlgili Mevzuatın Öngördüğü Çalışmaların Yapılmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından taşınmazların fiili envanterinin yapılmayarak ilgili form ile icmallerin doldurulmadığı ve muhasebe kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin " *Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler*" başlıklı Geçici 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında,

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

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

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

Yapılan incelemede, Emniyet Genel Müdürlüğünün Yönetmelik hükümlerini yerine getirmeyerek taşınmazların fiili envanteriyle ilgili bir çalışma yaptığı ancak bu çalışmanın tamamlanmadığı, bununla birlikte taşınmazların kayıt ve değer tespit işlemlerinin Taşınmaz Mallar Otomasyon Sistemine eklenmesi çalışmalarının 2016 yılında tamamlanmasının hedeflendiği anlaşılmıştır.

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

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

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

Kamu idaresi cevabında; özetle yaşanan 15 Temmuz sürecinde birimlerde meydana gelen değişiklikler sebebiyle taşınmaz değerlemelerinin yapılmasında aksaklıkların meydana geldiğini, birimlerden yapılan değerlendirme çalışmaları doğrultusunda kayıtların güncellenmesinin yazı ile istendiği ve Emniyet Genel Müdürlüğü merkez teşkilatınca kullanılan taşınmazların muhasebe kayıtlarının güncellenmesi ve rayiç değerleri ile kayıt altına alınması için düzenlenen formun İçişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne gönderildiği belirtilmiştir.

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

Ancak Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin "*Amaç*" başlıklı 1 inci maddesinde

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

Bunun yanında "*Kayıt ve Kontrol*" başlıklı 5 inci maddesinin 6 ncı fıkrasında "*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır. " hükümleri uyarınca Genel Müdürlüğün, taşınmazların fiili envanterini yapıp ilgili form ile icmalleri doldurması gerekmektedir.*

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

Her ne kadar kamu idaresi cevabında taşınmazların envanterinin çıkarılması ve yönetmeliğe göre muhasebe kayıtlarının yapılması için bir takım çalışmalar yapıldığı ve ilgili birimlerle yazışmalarda bulunulduğu ifade edilmişse de yukarıda bahsedilen mevzuat çerçevesinde Emniyet Genel Müdürlüğünün kendisine tahsis edilen taşınmazların fiili envanterini yapması ve 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit etmesi gerekmektedir. 2016 yılı itibarıyla yapılan incelemede, Yönetmelik hükümlerine rağmen Emniyet Genel Müdürlüğünce taşınmazların fiili envanteriyle ilgili çalışmanın tamamlanamadığı görülmektedir

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

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğünün 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Haklar Hesabı ve Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması

İzmir İl Emniyet Müdürlüğünde; yılı içerisinde hak alımları olmasına rağmen “260 Haklar hesabı” ve dolayısı ile yıl sonunda “268 Birikmiş Amortismanlar hesabı” nın kullanılmadığı görülmüştür.

830 " Bütçe Giderleri hesabı" nın ilgili alt ekonomik kodları incelendiğinde, 830.03.07.02.01 bilgisayar yazılım alımları ve yapımı, 830.06.06.01.01 proje giderleri (menkul) , 830.06.03.01.01 bilgisayar yazılımı alımları, 830.06.05.01.01 proje giderleri (gayrimenkul) hesaplarında yıl içerisinde kayıtlar olduğu görülmüştür.

“260 Haklar hesabı” ile ilgili olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın niteliği” başlıklı 194 üncü maddesinde:

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

Ayrıca Muhasebat Genel Müdürlüğünün 41 Sıra Nolu Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planları Genel Tebliğinde 260 Haklar Hesabı alt kodlar itibariyle aşağıdaki şekilde ifade edilmiştir.

01. Bilgisayar yazılımları

02. Harita, Plan ve Projeler

02.01 Haritalar

02.02 Plan ve Projeler

03. Lisanlar

04. Patentler

99. Diğer haklar

“268 Birikmiş Amortismanlar hesabı” ile ilgili olarak ise Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Hesabın niteliği” başlıklı 202 nci maddesinde:

“Bu hesap, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılır.” denilmiştir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü 47 sıra No.lu Amortisman ve Tükenme Payları Genel Tebliğine göre “260 Haklar hesabı” na yıl sonunda %100 oranında amortisman ayrılmalıdır.

Sonuç olarak hak alımlarına ilişkin kayıtların ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda, “260 Haklar Hesabı” ve “268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” nda takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Yapılacak olan hak alımlarına ilişkin kayıtlar ilgili mevzuat hükümleri doğrultusunda ,”260 Haklar Hesabı” ve “268 birikmiş Amortisman Hesabı” nda takip edilecektir.” şeklinde ifade edilmiştir.

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

BULGU 2: Hemen Tüketilmeyip Gelecek Dönemlerde Tüketilmek Üzere Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe İlkelerine Aykırı Muhasebeleştirilmesi

İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü ve Sakarya İl Emniyet Müdürlüğünde posta pulu ile emniyet araçlarında kullanılan HGS (Hızlı Geçiş Sistemi) ve OGS (Otomatik Geçiş Sistemi) hizmet alımlarının tüketildikçe muhasebeleştirilmesi yerine bir defada doğrudan gider yazılarak muhasebeleştirildikleri tespit edilmiştir.

İstanbul ve Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü bünyesinde kullanılan araçların paralı yollarda geçiş ücretleri için peşin olarak yaptıkları HGS ve OGS alımları ve kullanımları sonrasında 2016 yılsonu itibariyle kalan bakiyeler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

HGS ve OGS Geçiş Ücretlerinin 2016 Yılı Sonu İtibariyle Bakileri					
		2015 Yılından Devreden Tutar (TL)	2016 Yılı Alım (TL)	2016 Yılı Tüketim (TL)	2016 Yıl Sonu Hesapta Bulunan Tutar(TL)
İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü	OGS (TL)	435.000	-	243.000	192.000
	HGS(TL)	4.437.000	3.340.413	3.841.001,02	3.936,411,98
Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü HGS (TL)		65.300,29	42.642,50	35.210	72.732,79
Toplam					4.201.144,77

Buna göre; 2016 yılı sonunda HGS ve OGS ücreti olarak kullanılmamış 4.201.144,77 TL bulunmaktadır. Buna karşın, 2016 ve önceki yıllarda alınan HGS ve OGS ücretleri alındığı anda doğrudan gider yazılmıştır. Bunun sonucu olarak, EGM tarafından 2016 yılı sonu itibariyle çıkarılan mali tablolarda bu tür bir alacağı görmek ve takip etmek mümkün olmamaktadır.

Benzer şekilde, posta pulu olarak kullanılmak amacıyla önceden yapılan kontör alımları da doğrudan gider yapılmaktadır. Halbuki bu kontörler kullanıldıkça giderleştirilmesi gereken alacaklardır. Yılı sonunda kalan bakiyelerin alacak olarak kaydı gerekmektedir. Posta pulu kontör alımları ve yılı sonunda kalan kontör bakiyeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

2016 Yılı Sonu İtibariyle Posta Pulu Kullanımları				
	2015 Yılından Devreden Pul Tutarı (TL)	2016 Yılı Alım (TL)	2016 Yılında Kullanılan Pul Miktarı (TL)	31.12.2016 İtibariyle Kullanılmamış ve 2017 Yılına Devreden Pul Miktarı (TL)
İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü	-	11,450.00	5.540	5,910.00
Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü	64.738,60	-	2.120,10	62.618,50
Toplam				68.528,50

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “Tanımlar” başlıklı 4 üncü maddesinin (ff) bendinde tahakkuk esası;

“ ...

Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi,

... ” şeklinde açıklanmıştır.

Söz konusu Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin (a) fıkrasında:

“Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerini, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında... ”,

“Varlıklara ilişkin ilkeleri” düzenleyen 9 uncu maddenin (g) fıkrasında da:

“Gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirler muhasebeleştirilir ve bilançoda gösterilir...” denilmiştir.

“280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı” ve *“180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı”* nın işleyişine ilişkin 151 ve 101 inci maddelerde söz konusu hesapların, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkmasına rağmen, gelecek yıllara veya aylara ait olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 116 ve 205 inci maddelerinde de benzer ifadeler yer almıştır.

Söz konusu düzenlemelere göre gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderlerin bilançoda varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir. Bunun için de vadesine göre *“280 Gelecek yıllara ait giderler hesabı”* ile *“180 Gelecek aylara ait giderler hesabı”* ihdas edilmiştir. Söz konusu hesaplarda takip edilen ekonomik değerler tüketildikçe de tahakkuk esası gereğince faaliyet hesapları marifetiyle giderleştirilecektir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin ikinci bölümünde yer alan *“Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri”* başlıklı 5 inci maddenin ilk fıkrasında; muhasebe kayıtlarının, bu fıkrada yer alan ilke ve kurallara göre yürütüleceği ifade edilmektedir. Bu ilkelerden "dönemsellik" ve "tam açıklama" kavramları aşağıdaki gibi açıklanmıştır:

“b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.

g) Tam açıklama: Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir.”

Yukarıda yer alan dönemsellik ilkesi gereği, farklı yılların giderlerini ait olduğu yılların mali tablolarına yansıtmak gerekmektedir. Tam açıklama kavramı gereği yapılan işlemlerin tablo kullanıcılarına yardımcı olacak ölçüde anlaşılır ve yeterli olması gerekir. Bulgu konusu edilen HGS ve OGS ücretleri ile posta pulu alım giderlerinin doğrudan gider yazılması bu ilkelere aykırı bir biçimde muhasebe kaydı yapılması anlamına gelmektedir. Birden fazla yıla sari giderlerin sadece bir yıl için gider yazılması durumunda dönemsellik ilkesine ve tam açıklama kavramlarına uygun olmamaktadır.

Sonuç itibarıyla İstanbul ve Sakarya İl Emniyet Müdürlüklerinde araçların otoyol ücretlerinin karşılanması amacıyla alınan ancak bir yılı aşan sürelerde yapılan/kullanılan HGS ve OGS giderleri ile posta pulu ödemelerinin ilgili mali yıl tablolarına gider yazılması, kalan bakiyelerinin ise hazır değer olarak mali tablolarda gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü ile ilgili bölümde; HGS ücret ödemesinin Genel Muhasebe Yönetmeliği nin 9 uncu maddesi 1 (a) bendinde yer alan ilkelere göre stok bir varlık olarak değerlendirildiği belirtilmektedir.

Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü'nün cevabında ayrıca, yıl içerisinde emniyet araçlarının otoyollardaki geçiş sayısının önceden öngörülemediği, yıl içinde adli ve idari hizmetin yerine getirilmesinde aksama yaşanmaması için yıl içerisinde harcanacak miktarın gelecek yıla stok varlık kapsamında karşılığının ayrılması sonucu mali yıl devri yapılmadan alındığı ve hizmetin alınmasında 160 iş avans ve kredileri hesabından alınmak suretiyle Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü adına açılmış hesaba aktarım yapıldığı ifade edilmektedir. Bunun dışında, karayolu hizmetinin (otoyol ve köprü geçiş ücretlerinin) peşin ödenen ücret kapsamında olduğu, Asayiş ve Güvenlik hizmetinin öngörülemeyen bir hizmet olması nedeniyle ilgili mali yıl tablosunda giderleştirilmesinin mümkün olmadığı ifade edilmektedir.

Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü'nün cevabında posta pulu alımları ile ilgili olarak; posta ücret ödeme makinesinin PTT Genel Müdürlüğünden yazı ile talep edildiği, posta ücret makinesine, 160 İş Avans ve Krediler hesabından kurumun kendi kullanacağı cihaza kredi

(parasal değer) aktarmak suretiyle İl Emniyet Müdürlüğü nam ve hesabına aktarıldığı ifade edilmektedir.

İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü'nün cevabında: HGS etiketi ve OGS cihazı bulunan araçların, İstanbul sınırları içerisinde bulunan Fatih Sultan Mehmet Köprüsü, 15 Temmuz Şehitler Köprüsü, Yavuz Sultan Selim Köprüsü, Avrasya Tüneli ve il içinde ve dışında bulunan otoyollar ile Osmangazi Köprüsü'nü kullandığı, bu nedenle yapılan geçişlerin ücretlendirilmesinin, geçiş esnasında tahsisli plakanın bağlı bulunduğu hesaptan yapıldığı; geçiş esnasında OGS ve HGS cihazlarında yeterli bakiye olmaması durumunda geçiş bedelinin (10) on katı tutarında ceza bedeli uygulandığı ifade edilmektedir. Ayrıca, 6.309 adet aracın geçiş ücretleri için tek tek işlem yapılmasının mümkün olmadığından dolayı plakanın bağlı olduğu ortak havuz hesabına geçiş bedelleri yatırılarak, 6.309 adet aracın geçiş esnasında bakiye yetersizliği nedeniyle herhangi bir geçiş ihlali cezasına düşmeden geçiş yaptırılmasının sağlandığı belirtilmektedir.

Benzer bir durumun posta giderlerinin ödenmesinde de geçerli olduğu posta ücret ödeme makinesine ücret yükleme yöntemi ile pul alındığı belirtilmektedir. İdarenin cevabında son olarak İstanbul Emniyet Müdürlüğü kuvvesine kayıtlı araçların yukarıda belirtilen köprü ve otoyollardan geçiş ücretlerinin karşılanması amacıyla yapılan/kullanılan HGS ve OGS giderleri ile posta ücreti ödemelerinin, gerçekleşen mali yılın 03.5 ödenek kaleminden karşılanarak yapıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü cevabında HGS ve posta pulu ödemelerinin stok varlık olarak değerlendirilmesi gerektiği, yıl içinde otoyol kullanımı ve posta pul giderinin önceden öngörülemediği, bu sebeple 160 nolu İş avansları kullanılmak suretiyle emniyet hesabına aktarım yapıldığı, önceden öngörülemeyen işlemlerin ilgili yıl mali tablolarında giderleştirilmesinin mümkün olmadığı Bulguda tespit edilen hususun önümüzdeki dönemlerde dikkate alınarak uygulanacağı kamu idaresi cevabında belirtilmektedir.

Genel Muhasebe Yönetmeliği nin 9 uncu maddesi 1 (a) bendi incelendiğinde HGS ve pul ödemelerinin stok olarak değerlendirilmesini sağlayacak bir ifade bulunmamaktadır.

“ a) Varlıklar, likidite durumlarına göre dönen ve duran varlıklar ana hesap gruplarına ayrılır. Dönen varlıklar ana hesap grubu; hazır değerler, menkul kıymet ve varlıklar, faaliyet alacakları, kurum alacakları, diğer alacaklar, stoklar, ön ödemeler, yıllara yaygın inşaat ve

onarım maliyetleri, gelecek aylara ait giderler ve gelir tahakkukları ile diğer dönen varlıklar hesap gruplarına, duran varlıklar ana hesap grubu ise; menkul kıymet ve varlıklar, faaliyet alacakları, kurum alacakları, mali duran varlıklar, maddi duran varlıklar, maddi olmayan duran varlıklar, özel tükenmeye tabi varlıklar, gelecek yıllara ait giderler ve gelir tahakkukları ile diğer duran varlıklar hesap gruplarına ayrılır.”

Buna karşın aynı Yönetmeliğinin Temel Kavramlar başlıklı 5 inci maddesinin 1/b bendinde dönemsellik tanımı yapılmaktadır;

“b) Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.”

Buna göre her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemden bağımsız olarak belirleneceği ifade edilmektedir. Ayrıca, aynı yönetmeliğin Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri başlıklı 6 ıncı maddesi 1/b bendinde faaliyet sonuçlarının raporlanması ile ilgili olarak;

“ b) Gerçekleşmemiş gelir veya giderler gerçekleşmiş gibi ya da gerçekleşenler gerçek tutarından farklı gösterilemez. Belli bir dönem ya da dönemlerin gerçeğe uygun faaliyet sonuçlarını göstermek için, dönem ya da dönemlerin başında ve sonunda hesap kesimi işlemleri yapılır.” Denilmek suretiyle belli bir dönemde gerçekleştirilen giderler ile gerçekleşmemiş olanların yıl sonunda ayrıştırılarak işlem yapılması gerektiği belirtilmektedir.

İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü ise kaç aracın otoyol kullanımı önceden öngörülemediğinden ve kaçak geçişlerde ceza yememek için geçiş olmadan HGS ve OGS cihazlarına dolup yapıldığını bu giderlerin de ilgili yıl bütçesinin 03.05 ödeneğinden ödendiğini ifade etmektedir.

Bulgumuzda, ilgili yıl bütçesinin kullanılması, HGS ve OGS cihazlarına önceden yükleme yapılması ya da posta pulu kontörü alınması eleştirilmemektedir. Ancak, yapılan bu giderlerin mali tablolara yansıtılması konusunda Genel Yönetim ve Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe yönetmelikleri ile belirlenmiş ilkelere uyulmaması eleştiri konusu yapılmaktadır.

2016 yıl sonu itibariyle, İstanbul İl Emniyet Müdürlüğü için toplam 4.128.411,98TL, Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü için 72.732,79 TL olmak üzere toplamda 4.201.144,77 TL'lik henüz kullanılmamış posta pulu kontörü, HGS ve OGS bakiyesi, ilgili emniyet hesaplarında

bulunmaktadır. Buna karşın, bu önemli tutardaki bakiyelerin muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarda karşılığı görünmemektedir.

Sonuç itibariyle, Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine, HGS ve OGS hesabına yüklenen kredilerin/paraların vade durumuna göre takip edilmesi ve giderleştirilmesi için uygun hesap kodlarının oluşturulması hususunda Maliye Bakanlığı nezdinde girişimde bulunulması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Kurum Adına Açılan Banka Hesaplarında Bekleyen Paraların Muhasebe Birimine Aktarılmaması ve Muhasebe Sisteminde Takip Edilmemesi

Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü ile Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü adına açılan ve Bütçeye gider kaydedilip istihkak sahiplerine maaş, ikramiye, tazminat v.b. ödemelerin yapılmasında kullanılan banka hesaplarının incelenmesinde, geçmiş yıllardan gelen ve 2016 yılı boyunca devam eden bakiyelerin muhasebe birimine aktarılmadığı ve muhasebe sisteminde takip edilmediği görülmüştür.

Yapılan incelemelerde, Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü adına açılan hesapta 31.12.2016 itibarı ile 49.283,31 TL, Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü adına açılan hesapta ise 31.01.2017 itibarı ile 33.394,53 TL devreden bakiyenin mevcut olduğu, söz konusu hesaplarda yıl boyunca yer alan bu bakiyelerin genel olarak; ilgili bankalarla yapılan Maaş Ödeme Protokolünden doğan Kurum hissesi olarak ayrılan paralar (2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi öncesine ilişkin) ile personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan promosyon ödemelerinden kalan paralar, Bütçeye gider yazıldığı halde hak sahiplerine çeşitli nedenlerle ödenemeyen ve hesaba iade olunan özlük haklarına ilişkin paralar ile hesaba havale olunan ancak mahiyetinin anlaşılabilmesi nedeni ile hesapta bekleyen paralardan müteşekkil olduğu anlaşılmıştır.

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

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

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

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

“ ...

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

...

İfade eder.”

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

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

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

“*333 Emanetler hesabı*” başlıklı 180 inci maddesinde:

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

“*600 Gelirler hesabı*” başlıklı 259 uncu maddesinde:

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

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

“Yapılan protokoller uyarınca, banka tarafından verilecek promosyon miktarının tamamının personele dağıtılması genel ilke olarak benimsenmekle birlikte, toplam miktarın üçte birini geçmemek üzere Komisyonca belirlenecek tutar, birim personelinin ihtiyaçları doğrultusunda kullanılmak üzere ayrılabilir. Bu tutarlar, merkez teşkilatında üst yönetici,

taşra teşkilatında ise o birimin bağlı bulunduğu bir üst amir tarafından belirlenecek esas ve usuller çerçevesinde kullanılacaktır. Yapılacak harcamaların birimin faaliyetlerini sürdürmesi için gerekli ve zaruri harcamaları ihtiva etmesi; çalışma ortamlarının iyileştirilmesi, işyerlerinde verim ve çalışanların memnuniyeti ile sunulan hizmetin kalitesini artırıcı amaçlarla ortak kullanım alanları için sarf edilmesi zorunludur. Bu tutarların belirlenen amaçlar dışında kullanılmasına kesinlikle müsaade edilmeyecek ve yıl içinde yapılan harcamalar merkez teşkilatında üst yönetici, taşra teşkilatında ise o birimin bağlı bulunduğu bir üst amir tarafından denetlettirilecektir.” denilmiştir.

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

Buna göre belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde;

- 2010/17 sayılı Başbakanlık Genelgesi öncesine ilişkin Kurum hissesi olarak ayrılan promosyon ödemelerinden kalan paralar kamu geliri mahiyetinde olduğundan, bütçe dışında kullanıma kaynaklık etmemesini teminen, bu paraların ve bütçe geliri mahiyetinde olan paraların “*600 Gelirler Hesabı*”na kaydedilmesi,

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

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

Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü ile Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü adına açılan banka hesaplarında yer alan bakiyelerin muhasebe birimlerine aktararak ilgisine göre “*600 Gelirler Hesabı*”, “*320 Bütçe Emanetleri Hesabı*” ve “*333 Emanetler Hesabı*”nda izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kayseri Emniyet Müdürlüğü Cevabı

İş Bankasından Vakıfbank’a Aktarılan Para: 14.08.2014 (39.558,86 TL)

Emniyet Müdürlüğü Hesaplarında Kalan Paraların Yapılan İncelemede;

Vakıfbank (2014-2017 Tarihleri Arası)

Şehit olan personelin taltifi hesabı kapandığından ana hesapda kalmış bankanın bu durumu kuruma bildirmediği tespit edilmiş olup, ödeme hak sahiplerinin yeni banka hesabına aktarılmıştır.

Dikiş ücreti ödemesinde personelin tayin nedeniyle hesabının kapalı olması sebebi ödenememiştir. Para ana hesapta kaldığı tespit edilmiştir.

Geçici görevli dış illere görevlendirilen personele ödenmesi için ana hesaba gönderilen operasyon tazminatının ilgili il emniyet müdürlüğünün bilgi yazısı göndermediğinden ödenemediği ve paranın ana hesapta kaldığı tespit edilmiştir.

İş Bankasından aktarılan para ile ilgili ile ayrıntılı bilgi göndermediği tespit edilmemiştir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununa göre beş yılı doldurulduğunda alacaklısı çıkmayan paralar hazineye gelir olarak kaydedilmesi için Kayseri Defterdarlık Muhasebe Müdürlüğüne bilgi verilecektir.

Sakarya Emniyet Müdürlüğü Cevabı

Sakarya Emniyet Müdürlüğü adına açılmış olan hesapta olan toplam 33.394,53 TL'nin, Kurumumuza bankalar tarafından verilen promosyondan kalan 27.866,65 TL Sakarya Muhasebe Müdürlüğü "600 no.lu Gelirler Hesabına" aktarılacaktır.

Sakarya Emniyet Müdürlüğü hesabında bulunan Maaş Ödeme Protokolünden doğan ve personele dağıtılması gerektiği halde dağıtılmayan promosyon ve kurum hesabına havale olunan ancak mahiyeti anlaşılmayan tutar olan 1.956,41 TL "333 Emanetler Hesabı"na, Bütçeye gider yazıldığı halde hak sahiplerine ödenemeyen 2016 Ağustos dönemine ait maaş tutarı olan 3.571,47 TL talepte bulunmaları halinde ödenmek üzere Muhasebe Müdürlüğü "320 Bütçe Emanetleri Hesabı"na kaydedilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresince bulgu konusu hususa ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamış olmakla birlikte Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü ile Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü adına açılan banka hesaplarında yer alan bakiyelerin ilgili muhasebe birimlerine aktarılarak gerekli muhasebe kayıtlarının yapılması yönünde henüz bir işlem tesis edilmediği anlaşılmaktadır.

BULGU 4: Taşınmazın Değerini Artıran Harcamaların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabına Kaydedilmemesi

İzmir ve Ordu İl Emniyet Müdürlükleri bünyesinde bulunan taşınmazların değerinde artış meydana getiren büyük onarım giderlerinin *258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı*” nda izlenerek kesin kabulden sonra ilgili taşınmaz malın değerinde artış olarak kaydedilmesi gerekirken, söz konusu harcamaların “*630 Giderler Hesabı*” kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Analitik Bütçe Sınıflandırılmasına İlişkin Rehberin “*Tanımlar*” başlıklı 2 nci maddesinin 1-b fıkrasında, bütçe kanunları ile belirlenmiş asgari değeri aşan ve normal ömrü bir yıldan daha uzun süreli olan mal ve hizmet alımları “sermaye giderleri” olarak tanımlanmıştır.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” Konulu 47 sıra nolu Muhasebat Genel Tebliğinin “*Amortisman ve tükenme payı süre ve oranları*” başlıklı 6 ncı maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında; maliyet bedeli 34.000,00 Türk Lirasının üzerindeki taşınmazlar için yapılan harcamaların değer artırıcı harcama olarak kabul edileceği belirtilmektedir.

Ayrıca Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin:

“*258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı*” nın düzenlendiği 187 nci maddesinde; kamu idarelerine ait maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde-malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı,

Binalar hesabının işleyişinin açıklandığı 176 ncı maddesinde; binalar hesabında kayıtlı binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarlarının, 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 kaydedileceği,

Hükümleri yer almaktadır.

Ancak, Ordu Emniyet Müdürlüğünde yapılan incelemede, 147.000,00 Türk Lirası sözleşme bedelli “Altınordu İlçesi 70 Daireli TOKİ Polis Lojmanları Doğalgaza Dönüşüm İşi” ile 165.000,00 Türk Lirası sözleşme bedelli “Ünye İlçesi Fevzi Çakmak Lojmanlı Ek Hizmet Binası Dış Cephe Mantolama, Pencere ve Balkon Ahşap Kapılarının PVC Yapılması Onarım İşi” ne ilişkin hakediş ödemelerinin sermaye gideri yerine cari gider tertibinden karşılandığı, taşınmazın değerinde meydana gelen artışların ise ilgili maddi duran varlık hesabına yansıtılmadığı görülmüştür.

Öte yandan, İzmir İl Emniyet Müdürlüğünde ise; 830.06.07.07.03 lojmanlar hesabında tadilat tutarına ilişkin kayıt olduğu halde, binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacıyla yapılan giderlerin muhasebeleştirilmesinde “630 Giderler Hesabı”nın kullanıldığı, “252 Binalar Hesabı”nın kullanılmadığı tespit edilmiştir (Örnek: (23.11.2016 tarih ve 20160148579 no.lu ödeme emri ile 13.12.2016 tarih ve 20160158128 no.lu ödeme emri).

Sonuç olarak, taşınmazın değerini artıran harcamaların sermaye gideri tertibinden karşılanması ve yapım süresince “258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı”nda izlenerek geçici kabulden sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Sayıştay Denetim Raporu doğrultusunda bundan sonraki işlemlerde yapılan ikaz muvacehesinde gerekli değerlendirmeler yapılarak ilgili ödenek kodu olan 258 hesabının kullanılacağı (630 ödenek kodu kullanılmayacak), bina değer artışının Duran Varlıklar Hesabına yansıtılarak herhangi bir aksaklığa sebebiyet verilmeyeceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, taşınmazın değerini artıran harcamaların “258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı”nda izlenerek geçici kabulden sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmasına ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmektedir.

Bulgu metninde de belirtildiği üzere, binaların iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması amacıyla yapılan İzmir İlinde 84.842,00 TL ve Ordu İlinde 312.000,00 olmak üzere toplam 396.842,00 TL tutarındaki harcamanın “258-Yapılmakta olan yatırımlar hesabı”nda izlenmesi ve geçici kabulden sonra ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılması muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak; Emniyet Genel Müdürlüğünün 2016 yılı mali tablolarında yer alan maddi

duran varlık hesaplarının tam ve doğru bilgi içermediği düşünülmektedir.

BULGU 5: Yapım İşi Olduğu Halde Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Kullanılmaması

İzmir İl Emniyet Müdürlüğünde yapım işleri olduğu halde, bunların " 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı" nda takip edilmeyip direkt olarak giderleştirildiği görülmüştür.

258 Yapılmakta olan yatırımlar hesabı ile ilgili olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Hesabın niteliği" başlıklı 151 inci maddesinde: "*Bu hesap, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır.*" ,

"Hesabın işleyişi" başlıklı 152 nci maddesinde:

"*Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Borç

1-Gerek yılı içerisinde gerekse yıllara sari olarak yapımı süren ve tamamlandığında ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılacak tutarlar, bir taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, kesintiler ilgili hesaplara, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan bu hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Söz konusu tutar, taahhütler hesabında izlenen yıllara sari bir taahhüde ilişkin ise taahhüt tutarı (sözleşme birim fiyatları üzerinden) 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç 920-Gider Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilir."

Denilmektedir.

İzmir İl Emniyet Müdürlüğünde Örnek Köy Polis Merkezi Amirliği Yapım İşinde " 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı" nın kullanılmadığı görülmüştür.

Yukarıdaki hükümler doğrultusunda yapım işlerinin " 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabı" nda takip edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; " Örnekköy Polis Merkezi Amirliği yapım işi ile ilgili olarak bugüne kadar "630 Gider Hesabı"ndan ödeme yapılmıştır. Ancak bundan sonra Örnekköy Polis Merkezi Amirliği yapım işi ile ilgili yapılacak olan ödemelerde ve yatırım programı kapsamında yapılacak olan tüm işlerde "258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından" işlem yapılacaktır." şeklinde ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresince bulgu konusu hususa herhangi bir itirazda bulunulmamış olsa da, hakediş ödemelerinin muhasebeleştirilmesinde yapım süreci devam eden maddi duran varlıklara ilişkin olarak "258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı" nın kullanılmaması maddi duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellemektedir.

Bu nedenle İçişleri Bakanlığı 2016 yılı mali tablolarında maddi duran varlık hesapları ile gider hesaplarının tam ve doğru bilgi içermediği düşünülmektedir.

BULGU 6: Doğrudan Teminle Yapılan Alımlarda Parasal Limitlerin Aşılması

Kayseri İl Emniyet Müdürlüğünde bazı alımların doğrudan temin ile yapılması sonucu, 2016 yılı için belirlenen parasal limitlerin aşıldığı tespit edilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 2 nci maddesinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşların kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işleri ihalelerinin bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmiştir.

Anılan Kanunun "*Temel ilkeler*" başlıklı 5 inci maddesinde:

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

Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri birarada ihale edilemez.

Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri

kısımlara bölünemez.

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.”,

Aynı Kanunun "*Doğrudan temin başlıklı*" 22 nci maddesinin (d) fıkrasında da:

“Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaseye ilişkin alımların, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile yapılabileceği” hüküm altına alınmıştır.

Öte yandan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Hesap verme sorumluluğu*" başlıklı 8 inci maddesinde:

Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu oldukları ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermekle zorundadır.”,

Aynı Kanunun "*Harcama talimatı ve sorumluluk*" başlıklı 32 nci maddesinde de:

”Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve bu Kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur.” hükmü getirilmiştir..

29.01.2016 tarih ve 29608 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu İhale Kurumunun 2016/1 No.'lu Kamu İhale Tebliği ile 4734 sayılı Kanun'un 22 nci maddesinin (d) bendinde yer alan eşik değerler ve parasal limitler, 1/2/2016 tarihinden geçerli olmak üzere Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 53.261,-TL (Elli üç iki yüz altmış bir Türk Lirası), diğer idareler için ise 17.744,- TL (On yedi bin yedi yüz kırk dört Türk Lirası) olarak belirlenmiştir.

Yıllık toplam tutarı Kanunun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal

sınırları aşmayan alımların, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulü ile yapılabilmesi mümkün olup; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Bu itibarla, yıllık toplam tutarı Kanununun 22 nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırları aşan söz konusu alımların çeşidi ve miktarı dikkate alındığında, 4734 sayılı Kanuna göre açık ihale usulü ve/veya belli istekliler arasında ihale temel usullerinden biri ile yapılması gerekmektedir.

Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak mevzuat gereği zorunlu olup, aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen ve 2016 yılı için belirlenen parasal limitlerin aşılması yapılan alımların doğrudan temin ile yapılmasının mevzuata aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Alım Konusu	Tutarı (TL)	KDV (TL)	Toplam (TL)
Yük Taşıma Giderleri	107.350	19.323	126.673
Temizlik Malzemesi Alımları	95.229,66	17.142,12	112.371,78
Yolcu Taşıma Giderleri	55.280	9.951	65.231
Kırtasiye Alımları	274.266,95	48.968,18	323.635,13

Kamu idaresi cevabında; 2016 yılı içerisinde yukarıda belirtilen alımlarla ilgili olarak:

1-Yük Taşıma Giderleri: Yük taşıma giderleri harcama kalemi, İlimizde bulunan bariyerlerin diğer illere yapılmaktadır. 2016 Yılı içerisindeki yük taşıma gideri toplam tutarı her ne kadar doğrudan teminle yapılan parasal limitleri aşmış olsa da, diğer illerden yıl içerisinde hangi tarihte ve ne kadar talep geleceği belli olmadığından, talep gelmesi durumunda acil istenilmesi, ihaleye çıkılacak kadar zamanın olmaması, taleplerin yıl içerisinde toplu olarak gelmesinin mümkün olmaması, doğrudan temin yoluyla yapılmaktadır.

2-Temizlik Malzemesi Alımları: Önceki yıllar da temizlik malzemesi alımlarımız, temizlik hizmeti alım ilahesine dahil edildiğinden, temizlik malzemesi ile ilgili ihaleye çıktığında, ihaleye almak adına kalitesiz ve sağlığa zararlı mallar kullandığı görülmüş ve

2015 yılından itibaren temizlik malzemesi alımlarımız ihaleden çıkartılarak doğrudan temin usulü ile alınmaya başlanılmıştır.

3-Yolcu Taşıma Giderleri: Yolcu taşıma gideri de, yük taşıma giderinde olduğu gibi yıl içerisinde hangi tarihte ve ne kadar talep geleceği belli olmadığından, acil istenilmesi ve talep gelmesi durumunda doğrudan temin yoluyla yapılmaktadır.

4-Kırtasiye Alımları: Müdürlüğümüzce 2016 yılı içerisinde kırtasiye alımları ile ilgili gelen ödeneğin dilimler halinde gelmesi sebebiyle “Ödeneği bulunmayan hiçbir iş için ihaleye çıkılamaz.” Hükmü doğrultusunda ihtiyaçlarımız, doğrudan temin usulü ile alınmıştır

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Cevabı

29/01/2016 tarih ve 29608 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu İhale Kurumunun 2016/1 No.'lu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesinin (d) bendinde yer alan eşik değerler ve parasal limitler, 01/02/2016 tarihinden geçerli olmak üzere Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idareler için 53.261,-TL (Elliüçbinikiyüzaltmışbir Türk Lirası), diğer idareler için ise 17.744,-TL (Onyedibinyediyüz kırkdört Türk Lirası) olarak belirlenmiştir.

Bu kapsamda; yıllık toplam tutarı 4734 sayılı Kanunun 22'nci maddesinin (d) bendi için öngörülen parasal sınırları aşmayan alımların, ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin usulü ile yapılabilmesi mümkün olup, yıllık toplam tutarı söz konusu parasal sınırları aşan alımların çeşidi ve miktarı dikkate alındığında, 4734 sayılı Kanuna göre açık ihale usulü ve/veya belli istekliler arasında ihale usullerinden biri ile yapılmalıdır.

Genel Müdürlük Makamının 14/03/2016 tarihli onayı ile oluşturulan çalışma grubu tarafından, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22'nci maddesinde yer alan doğrudan temin yöntemi ile yapılan; mal veya hizmet alımları, danışmanlık alımları ile yapım işleri sürecinin etkin, ekonomik, verimli bir şekilde ilerlemesi, mevcut uygulamalarda yeknesaklığın sağlanması ve işlemlerin daha sistematik bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla hazırlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Doğrudan Temin Rehberi 27/10/2016 tarihinde EGM Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının Pol-Net ana sayfasında “İç Kontrol Sistemi” dosyasında tüm birimlerin paylaşımına sunulmuştur.

Sonuç olarak kırtasiye alımlarında ödeneğin dilimler halinde gelmesi, yolcu ve yük taşıma giderlerinde yıl içerisinde ne kadar talep geleceği belli olmaması ve temizlik malzemesi

alımlarında kalitesiz sağlığa zararlı mal kullanımı olması sebepleriyle söz konusu alımların idare tarafından yapıldığı ifade edilmiş olsa da, kanunda doğrudan temin suretiyle yapılabilecek alımlara ilişkin limitler bellidir. Ayrıca, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı vermiş olduğu cevapta doğrudan temin limitini aşan alımlarda temel ihale usullerinin kullanılması gerektiğini ifade etmiştir.

Yıllık toplam tutarı 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 nci maddesi (d) bendi için öngörülen parasal sınırları aşmayan alımların, ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temin ile yapılabilmesi mümkün olup; eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez. Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.

Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak mevzuat gereği zorunlu olup, bulgu kısmında ayrıntısı gösterilen ve 2016 yılı için belirlenen parasal limitlerin aşılarak yapılan alımların doğrudan temin ile yapılmasının mevzuata aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Üst Öğrenimin Bitirilmesi Sonucu Yapılacak İntibak İşlemine İlişkin Tarihin Hatalı Alınması

Emniyet Genel Müdürlüğü mensuplarının üst öğrenimi bitirmesi nedeniyle yapılan intibak işlemlerinde, Personel Daire Başkanlığının intibak tarihini hatalı aldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36 ncı maddesinin " *ORTAK HÜKÜMLER*" bölümünün (A) fıkrasında, sınıfların öğrenim durumlarına göre giriş ve yükselebilecek derece ve kademeleri gösterilmiş ve 12 bent halinde derece ve kademe ilerlemesi yapılan özel haller sayılmıştır. Üst öğrenimi bitirmesi nedeniyle yapılan intibak işlemleri de aynı maddenin (A) fıkrasının (12) no.lu bendinin (d) alt bendinde düzenlenmiştir.

Söz konusu bent; "*(İptal: Anayasa Mahkemesi'nin 16/4/2003 tarih ve E.: 2003/22, K.: 2003/34 sayılı kararı ile.;Yeniden düzenleme: 17/9/2004 – 5234/1 md.) Memuriyette iken veya memuriyetten ayrılarak (87 nci maddeye tâbi kurumlarda çalışanlar dahil) üst öğrenimi bitirenler, aynı üst öğrenimi tahsile ara vermeden başlayan ve normal süresi içinde bitirdikten sonra memuriyete giren emsallerinin ulaştıkları derece ve kademeyi aşmamak kaydıyla, bitirdikleri üst öğrenimin giriş derece ve kademesine memuriyette geçirdikleri başarılı hizmet*

sürelerinin tamamı her yıl bir kademe, her üç yıl bir derece hesabıyla ilave edilmek suretiyle bulunacak derece ve kademeye yükseltirler.” şeklindedir.

657 sayılı Kanununun 36 ncı maddesi gereğince yapılması gereken intibak işleminde 142 Seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinde açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir. Söz konusu Tebliğin 7 nci maddesinde;

“657 sayılı Kanununun 36/A-12/d bendinin yukarıda belirtilen açıklamalar dikkate alınarak uygulanması sonucu derece yükselmesi ve kademe ilerlemesine ilişkin intibaklar, ilgililerin bitirdikleri son öğrenime ilişkin diplomaları kurumlarına ibraz etmek suretiyle intibak talebinde bulunmaları üzerine yapılacak, intibak sonucu ulaşılan derece ve kademenin aylığına onay tarihini takibeden aybaşından itibaren hak kazanılacak, ilgililere geriye dönük herhangi bir ödeme yapılmayacaktır.” denilmektedir.

Buna göre, intibak işlemi için diploma ibrazı ve diploma ibrazını takip eden ay başından itibaren intibak yapılarak yeni durumun maaşa yansıtılması gerekmektedir. Kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi talebinde bulunanlar hakkında yapılacak işleme ilişkin Devlet Personel Başkanlığı'nın 30/4/2010 tarihli ve 8303 sayılı görüş yazısında da, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi uygulamasının ilgililerin söz konusu öğrenim durumlarına ilişkin belgeleri Kurumuna ibraz etmek suretiyle intibak talebinde buldukları tarih itibariyle yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Hal böyle iken, intibaka ilişkin olarak ibraz edilen diplomalar bir dilekçe karşılığında teslim alınmamakta, Personel Daire Başkanlığı da mevzuata aykırı şekilde diplomanın Kuruma ibraz edildiği tarih yerine diploma tarihini esas alarak intibak işlemini gerçekleştirmektedir.

Genel Tebliğde, intibak onay tarihini takibeden aybaşından itibaren aylığa hak kazanılacağı, geriye dönük herhangi bir ödeme yapılmayacağı hüküm altına alınmışken, personelin çalıştığı birimlerce Personel Daire Başkanlığından Onay çıktıktan sonra gösterge, ek gösterge, zam ve tazminat, taltif ile ek ödemeler gibi fark ödemelerinin geriye dönük olarak ilgililere yapıldığı tespit edilmiştir.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğünün 2015 yılı denetiminde tespit edilerek bulgu konusu yapılmıştır. Ancak 2016 yılı içinde uygulamanın aynı şekilde devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu çerçevede mevzuata aykırı ödemelere sebebiyet verilmesinin önlenmesi için 657 sayılı Kanunun 36/A-12/d bendine göre derece yükselmesi ve kademe ilerlemesine ilişkin intibakların 142 Seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğine uygun şekilde yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulguda yer verilen 657 sayılı Kanun ve 142 Nolu Devlet Memurları Genel Tebliğinin ilgili maddelerine atıfta bulunulmuştur.

Emniyet Genel Müdürlüğünde üst öğrenimin bitirilmesi sonucu yapılacak intibak işlemleri, 142 Seri Numaralı Genel Tebliği esasları çerçevesinde, Personel Bilgi Sistemi Kıdem Takip programı üzerinden yürütülmektedir. Program üzerinde gerekli güncellemeler yapılmıştır.

Ayrıca konuyla ilgili olarak; Personel Daire Başkanlığının 09.02.2017 tarih ve 9 sayılı Genelgesi ile merkez ve taşra teşkilatımız bilgilendirilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından 42 seri nolu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğinin 7 nci maddesine göre gerekli güncellemelerin yapıldığı ifade edilmiştir.

Bu çerçevede mevzuata aykırı ödemelere sebebiyet verilmesinin önlenmesi için 657 sayılı Kanunun 36/A-12/d bendine göre derece yükselmesi ve kademe ilerlemesine ilişkin intibakların 142 Seri No.lu Devlet Memurları Kanunu Genel Tebliğine uygun şekilde yapılması gerekmektedir.

BULGU 8: Taşınır Mal Yönetim Sisteminin Uygulanmasında Karşılaşılan Sorunlar Nedeniyle Taşınır Kayıtları ile Fiili Durumun Tam Olarak Örtüşmemesi

Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği ve bu Yönetmeliğe dayanılarak hazırlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi hükümleri gereğince, Emniyet Genel Müdürlüğü Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığınca hazırlanarak faaliyete geçen Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin (ETMYS), uygulanmasından kaynaklanan bir takım aksaklıklar nedeniyle, taşınırlar konusunda yerine getirilmesi gereken prosedürlerin bir kısmının gerçekleştirilemediği ve böylece taşınır kayıtları ile fiili durumun tam olarak örtüşmediği tespit edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal işlemleri, Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği ile bu Yönetmeliğe

dayanılarak hazırlanan Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi ve Depolama Muhafaza ve Dağıtım Talimatnamesi ile yürütülmektedir.

Mezkur Yönetmeliğin 10 uncu maddesinin 6 ncı fıkrasında;

“Taşınır malların tüm giriş ve çıkış kayıtları için kullanılan defter, belge ve cetvellerin bilgisayar ortamında tutulması ve düzenlenmesi esastır.” hükmü,

Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesinin 11 inci maddesinin 9 uncu fıkrasında da;

“Genel Müdürlüğe ait taşınır malların hesapları merkezi olarak yönetilen otomasyon sistemine göre tutulur.” hükmü getirilmiştir.

Belirtilen hükümler gereğince, Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı tarafından halen kullanımda olan Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi (ETMYS) projesi geliştirilmiş ve 20.02.2013 tarihinde Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatı bünyesindeki tüm taşınır mal saymanlıklarının kullanımına açılmıştır.

ETMYS, kaynağına ve edinme yöntemine bakılmaksızın Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatının sahip olduğu taşınır malların kayda alınması, kullanıma verilip alınması, kayıtlardan çıkarılması, planlama, yönetim ve takiplerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi ile kanunlarla yetkili mercilere gönderilecek belgelerin düzenlenmesi amacı ile geliştirilen otomasyon sisteminin adıdır. Söz konusu otomasyon sisteminin yönetilmesinden Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı sorumludur.

Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez ve Taşra Teşkilatında yapılan denetimler neticesinde ETMYS programının kullanıcı birimler tarafından uygulanması esnasında aşağıda belirtilen aksaklıklar tespit edilmiştir. Söz konusu sorunlar, taşınır mal yönetim sisteminin öneminin kullanıcı birimler tarafından yeterince anlaşılmasından ve taşınır malların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanımı ve mevzuata uygun olarak kayıtlarının tutulmasının sağlanması hususundaki sorumlulukları bulunan birim amirlerinin sorumluluklarının gereğini tam olarak yerine getirmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu durum ETMYS programı ile taşınır mal yönetim sürecinin eşzamanlı olarak yürütülememesi ve taşınır kayıtları ile fiili durumun örtüşmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Şöyle ki, Taşınır Mal Yönetim Sisteminin gerçek zamanlı çalışan bir sistem olmaması süreçlerde aksaklıklara sebebiyet vermektedir. Uygulamada taşınır mala yönelik işlemler öncelikli olarak tamamlanmakta, bunu takiben yazılı hale getirilmekte, yazılı hale getirilen belgeler ise Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemine (ETMYS) girilmektedir. Bu nedenle, bir taşınır malın herhangi bir zamanda hangi aşamada işlem gördüğünün takibi ETMYS üzerinden zorlaşmakta, veri girişi esnasında yapılan her türlü hata o taşınır mala yönelik yapılacak bir sonraki işleme kadar sistemde kalmaktadır.

Mevcut sistemin tutarlılığı için önem arz eden diğer bir konu ise, ETMYS kullanımının taşınır mal yönetim sistemi süreçlerine işlenmesi ve ilişkilendirilmesidir. Hali hazırda, ETMYS kullanımını mevzuatta düzenlenmemiştir.

Taşınır mal yönetim süreci ile ETMYS programının birbiriyle tutarlı ve koordineli hale getirilebilmesi için öncelikli olarak; taşınır mal yönetim sisteminin gerektirdiği evrak düzenleme süreci ile ETMYS programının eş zamanlı olarak işlenmesinin sağlanması gerekmektedir. Öte yandan sistemden kaynaklanan söz konusu sorunların giderilmesi için ETMYS nin kullanıcı birim ihtiyaçlarına göre güncelleştirilerek mevzuata uyumlu hale getirilmesi ve karekod, barkod benzeri alternatif sistemler de değerlendirilmelidir.

Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin (ETMYS) kullanıcı birimler tarafından uygulanması esnasında karşılaşılan aksaklıklar nedeniyle, mevzuat hükümleri uyarınca taşınırlar konusunda yerine getirilmesi gereken prosedürlerin bir kısmının uygulanamadığı ve böylece taşınır kayıtları ile fiili durumun tam olarak örtüşmediğine ilişkin bazı tespitlerimiz, Emniyet Genel Müdürlüğünün 2015 yılı Düzenlilik Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmış, ilgili kamu idaresinin cevabı uyarınca söz konusu husus izlemeye alınmıştır.

Ancak 2016 yılı içerisinde yapılan denetimler neticesinde söz konusu aksaklıklardan bazılarının giderilmediği gibi, aşağıda sayılan ve ETMYS programının sağlıklı ve düzgün işlemesine engel olan başka sorunların da mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatı bünyesinde yapılan denetimler neticesinde ETMYS programının kullanıcı birimler tarafından uygulanması esnasında karşılaşılan aksaklıklar aşağıda yer almaktadır:

1) Taşra Teşkilatı:

- a.* Malzeme eklerken birden fazla malzemenin seçilememesi. Örnek olarak bot yazıldığında ekrana tüm numaraların gelmesi ancak sadece bir numaranın seçilebildiği görülmüştür.
- b.* Kodu bulunmayan malzemelerin kod talep işlemlerinin ETMYS programı üzerinden yapılamadığı ve zaman kaybına yol açtığı tespit edilmiştir.
- c.* Birimler tarafından tüketilen malzemeler için düzenlenen iade belgesinin taşınır işlem belgesine dönüştürülemediği veya saymanlıklar arası giriş belgesinin iade belgesine dönüştürülemediği ve gereksiz iş yükü oluşturulduğu anlaşılmıştır.
- d.* Malzeme miktarı stok sorgulamalarının doğru sonuç vermediği tespit edilmiştir.
- e.* ETMYS üzerinde e-imza uygulamasına geçilmediği ve taşınır mal işlem belgesinin posta yoluyla yollandığı ve bu durumun zaman kaybına yol açtığı görülmüştür.
- f.* ETMYS üzerinde onaylanan evraklardan onay kaldırıldığında sayman, mal sorumlusu ve hesap sorumlusu bilgilerinin güncellenemediği anlaşılmıştır.
- g.* ETMYS üzerinden personele dağıtılan giyecek ve teçhizatlara ilişkin sicil ve birim bazında sorgulama imkanı bulunduğu halde giyecek ve teçhizat belgelerinin saymanlıklara gönderilmesi sonucu gereksiz malzeme kullanımına sebebiyet verildiği anlaşılmıştır.
- h.* Taşınır Mal Yönergesinin 5 inci Maddesinin 3 üncü bendinde “Taşınır Mal Saymanı, Taşınır Mal Sorumlusu, Taşınır Mal Hesap Sorumlusu ve Kullanıcı Birim Mal Sorumlusu görevlerinden herhangi ikisi aynı kişide birleşemez.” denilmekte ise de; zaman zaman personelin yetersiz olmasından dolayı birbirlerinin şifresini kullanmak suretiyle işlem yapıldığı görülmüştür.
- i.* Emniyet Genel Müdürlüğünce tahsis yolu ile gelen mal ve malzemeler ile satın alma yolu ile alınan mal ve malzemelerin depolanması, tasnifi veya korunması ile ilgili mevcut ambarlar yetersiz ve kullanıma uygun olmadığından yılsonu ambar sayımlarının sağlıklı olarak yapılamadığı tespit edilmiştir.
- j.* Taşınırlarla ilgili görevlendirilen personelin tayin veya yer değiştirilmesinden dolayı bazı birimlerde depo devir teslimi yapılamadığı görülmüştür.

2) Merkez Teşkilatı:

- a.* Taşınır İşlem Belgelerinin bir kısmında taşınır malın giriş ve çıkış tutarlarının virgülden sonraki rakamları arasında farklılık olduğu, söz konusu aksaklığın ETMYS programının işleyişinden kaynaklandığı tespit edilmiştir.
- b.* Herhangi bir malzemenin il bazında sorgulamasının yapılmasının gerektiği ivedi durumlarda, sistem üzerinden bahse konu malzemenin o ildeki veya ilçelerindeki toplam adedinin tek bir işlemle öğrenilemediği, tek tek hesaplama yapmak zorunda kalındığından istenilen zamanda bilgiye ulaşılamadığı anlaşılmıştır.

Bu itibarla, Emniyet Genel Müdürlüğü taşınır mal işlemlerinin yürütüldüğü Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminde (ETMYS) bahse konu edilen ve uygulamada karşılaşılan söz konusu sorunların giderilerek, taşınır kayıtlarının eşzamanlı bir şekilde fiili durumu tam olarak yansıtması hususunda gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; bulgu konusu husus ile ilgili olarak İkmal ve Bakım Daire Başkanlığı cevabında: “Taşınır mal yönetim süreci ile ETMYS programının eşzamanlı olarak işleminin sağlanması adına barkod, karekod ve RF-ID sistemlerinin entegrasyon çalışmaları Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı ile koordineli bir şekilde devam etmektedir.” denilmektedir.

Bilgi Teknolojileri Daire Başkanlığı cevabında ise: Bulgu 8’in “Taşra Teşkilatı” başlığının;

(a) bendinde yer alan malzeme eklerken birden fazla malzemenin seçilememesi hususuyla ilgili, yazılım geliştirme işlemleri tamamlanmıştır. İlgili talep test edilmekte olup, 19.05.2017 tarihinde kullanıma açılacaktır.

(b) bendinde yer alan kodu bulunmayan malzemelerin kod talep işlemlerinin ETMYS programı üzerinden yapılamadığı ve zaman kaybına yol açtığı hususuyla ilgili, yazılım geliştirme işlemleri devam etmekte olup, 19.05.2017 tarihinde test kullanımına açılacaktır.

(c) bendinde yer alan birimler tarafından tüketilen malzemeler için düzenlenen iade belgesinin taşınır işlem belgesine dönüştürülemediği veya saymanlıklar arası giriş belgesinin iade belgesine dönüştürülemediği ve gereksiz iş yükü oluşturduğu hususuyla ilgili, yazılım

geliştirme işlemleri tamamlanmıştır. İlgili talep test edilmekte olup, 26.05.2017 tarihinde kullanıma açılacaktır.

(d) bendinde yer alan malzeme miktarı stok sorgulamalarının doğru sonuç vermediği hususuyla ilgili, incelemeler sonucu yapılan çalışmalar ile sorun giderilmiş olup, konu ile ilgili kontroller daha sık takip edilecektir.

(e) bendinde yer alan ETMYS üzerinde e-imza uygulamasına geçilmediği ve taşınır mal işlem belgesinin posta yoluyla yollandığı ve bu durumun zaman kaybına yol açtığı hususu, 2017041814544745782 EBYS Nolu yazı ile çalışmalarına başlanılan ETMYS Yenileme Çalışmaları kapsamında değerlendirilecektir.

(f) bendinde yer alan ETMYS üzerinde onaylanan evraklardan onay kaldırıldığında sayman, mal sorumlusu ve hesap sorumlusu bilgilerinin güncellenmediği hususuyla ilgili, sistem üzerinde herhangi bir sıkıntı bulunmamakta olup, problem yaşayan birimlerin talepleri doğrultusunda gerekli kontroller yapılacaktır.

(g) bendinde yer alan ETMYS üzerinde personele dağıtılan giyecek ve teçhizatlara ilişkin sicil ve birim bazında sorgulama imkanı bulunduğu halde giyecek ve teçhizat belgelerinin saymanlıklara gönderilmesi sonucu gereksiz malzeme kullanımına sebebiyet verdiği hususuyla ilgili, sisteme tüm giriş ve çıkış işlemlerinin saymanlıklar tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğinden ıslak imzalı giyecek teçhizat dağıtım belgelerinin yanı sıra miktarlarının saymanlık deposuna aktarılması için iade belgesi düzenlenmesi gerekmektedir. Giyecek teçhizat dağıtım işlemlerinin kolaylaştırılması için çalışmalar devam etmekte olup test çalışmaları başlatılmıştır.

(h) bendinde yer alan Taşınır Mal Yönergesinin 5' inci Maddesinin 3' üncü bendinde; “Taşınır Mal Saymanı, Taşınır Mal Sorumlusu, Taşınır Mal Hesap Sorumlusu ve Kullanıcı Birim Mal sorumlusu görevlerinden herhangi ikisi aynı kişide birleşemez” denilmekte ise de; zaman zaman personelin yetersiz olmasından dolayı birbirlerinin şifresini kullanmak suretiyle işlem yapıldığı hususuyla ilgili olarak, herhangi bir personelin, başkasının şifresini kullanıp kullanmadığı elektronik ortamda tespit edilememekte olup, kullanıcıların bu konuda bilinçlendirilmesi amacıyla merkez ve taşra teşkilatına resmi yazı gönderilecektir.

(j) bendinde yer alan taşınırlarla ilgili görevlendirilen personelin tayin veya yer değiştirilmesinden dolayı bazı birimlerde depo devir teslimi yapılamadığı hususuyla ilgili

olarak, birimlerin bu konuda bilinçlendirilmesi amacıyla merkez ve taşra teşkilatına resmi yazı gönderilecektir.

Bulgu 8'in "Merkez Teşkilatı" başlığının;

(a) bendinde yer alan Taşınır İşlem Belgelerinin bir kısmında taşınır malın giriş ve çıkış tutarlarının virgülden sonraki rakamları arasında farklılık olduğu söz konusu aksaklığın ETMYS programının işleyişinden kaynaklandığı hususuyla ilgili, ETMYS'de (Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi) taşınır malların giriş çıkış kayıt işlemleri "Türk Silahlı Kuvvetleri, Milli İstihbarat Teşkilatı ve Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönetmeliği" ve bu yönetmeliğe dayanılarak hazırlanan "Emniyet Genel Müdürlüğü Taşınır Mal Yönergesi" ile 5083 Sayılı "Türkiye Cumhuriyeti Devletinin Para Birimi Hakkında Kanun" ve bu kanuna dayanılarak yayımlanan "Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği" doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

Fiyat farklılığı, yukarıda belirtilen mevzuatlarda yer alan hükümler çerçevesinde taşınır mala ait KDV'nin girişlerde toplam tutara, çıkışlarda birim fiyata eklenmesi sebebiyle "kuruş yuvarlamaları" sonucunda oluşmaktadır. Ayrıca sistemde malzeme giriş çıkışlarında "İlk Giren İlk Çıkar" yöntemi uygulanmakta olup, depo stoğunda daha önce girilmiş malzeme varsa bu malzemenin çıkışında son girilen fiyatla çıkış fiyatı arasında uyumsuzluk oluşmakta; yöntemin özünden kaynaklanan bu durum ise kullanıcılar tarafından hesap hatası şeklinde algılanabilmektedir.

(b) bendinde yer alan herhangi bir malzemenin il bazında sorgulamasının yapılmasının gerektiği ivedi durumlarda, sistem üzerinden bahse konu malzemenin o ildeki veya ilçelerindeki toplam adedinin tek bir işlemle öğrenilmediği, tek tek hesaplama yapmak zorunda kalındığından istenilen zamanda bilgiye ulaşılmadığı hususuyla ilgili olarak, 2015 yılı içerisinde analiz, tasarım ve yazılım çalışmaları gerçekleştirilmiş, stok durumu sorgulaması sonucunda kullanımda görünen malzemelerin hangi birimde olduğunun ve ayrıca bir veya birden fazla malzemenin il bazında sorgulamasının yapılmasının gerektiği ivedi durumlarda, sistem üzerinden bahse konu malzemenin o ildeki veya ilçelerindeki toplam adedinin tek bir işlemle öğrenilmesi sağlanmıştır." İfadesi aynen yer almaktadır.

Sonuç olarak bahsi geçen bulgumuza ilişkin olarak ilgili kamu idaresinden alınan cevapta; söz konusu aksaklıkların giderilmesi amacıyla merkez ve taşra teşkilatında gerekli

yazılım çalışmalarının yapıldığı, yazılım geliştirme çalışma testlerinin 2017 yılında yapılacağı, görevli personelin aksaklıklar konusunda resmi yazıyla bilgilendirileceği ifade edilmiştir.

Bulgumuzda da belirtildiği üzere, Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sisteminin (ETMYS) kullanıcı birimler tarafından uygulanması esnasında tespit edilen aksaklıklar tek tek sıralanmış, söz konusu aksaklıkların taşınır mal yönetim sisteminin önemini kullanıcı birimler tarafından yeterince anlayamamasından ve taşınır malların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesi, kullanımı ve mevzuata uygun olarak kayıtlarının tutulmasının sağlanması hususundaki sorumlulukları bulunan birim amirlerinin sorumluluklarının gereğini tam olarak yerine getirmemesinden kaynaklandığı ve bu durumun ETMYS programı ile taşınır mal yönetim sürecinin eşzamanlı olarak yürütülememesi ve taşınır kayıtları ile fiili durumun örtüşmemesi sonucunu doğurduğu kanaatine varılmıştır.

Taşınır mal yönetim süreci ile ETMYS programının birbiriyle tutarlı ve koordineli hale getirilebilmesi için öncelikli olarak; taşınır mal yönetim sisteminin gerektirdiği evrak düzenleme süreci ile ETMYS programının eş zamanlı olarak işleminin sağlanması gerekmektedir. Diğer yandan sistemden kaynaklanan söz konusu sorunların giderilmesi için ETMYS'nin kullanıcı birim ihtiyaçlarına göre güncelleştirilerek mevzuata uyumlu hale getirilmesi uygun olacağı düşünülmektedir.

Bulgumuzda bahsi geçen hususlar önceki yıl Denetim Raporunda bulgu konusu yapılmış, ilgili kamu idaresinin cevabı uyarınca söz konusu husus izlemeye alınmıştır. Ancak 2016 yılı içerisinde yapılan denetimler neticesinde söz konusu aksaklıkların kısmen düzeltildiği, bazılarının ise halen giderilmediği, hatta başka sorunların da mevcut olduğu tespit edilmiştir.

Bu itibarla, bahse konu edilen ve uygulamada karşılaşılan söz konusu sorunların giderilerek, taşınır kayıtlarının eşzamanlı bir şekilde fiili durumu tam olarak yansıtması hususunda gerekli çalışmaların yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLANÇO

Kurum Kodu : 10.82		Adı : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		Yıl : 2016			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2016		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2016	
1 DÖNEN VARLIKLAR		1.029.658.565,88		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		58.324.947,07	
10 HAZİR DEĞERLER		755.523,23		32 FAALİYET BORÇLARI		19.705.068,89	
102 BANKA HESABI		400.968,54		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		12.558.152,13	
104 PROJE ÖZEL HESABI		352.790,80		325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI		7.146.916,76	
105 DÖVİZ HESABI		1.585,89		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		30.863.104,56	
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI		178,00		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		5.204.680,33	
12 FAALİYET ALACAKLARI		8.668.120,87		333 EMANETLER HESABI		25.658.424,23	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		7.461.685,84		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		2.145.614,40	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		231.113,96		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		2.053.560,39	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		975.321,07		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA		92.054,01	
14 DİĞER ALACAKLAR		144.076.667,39		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		5.611.159,22	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		144.076.667,39		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI HESABI		5.611.159,22	
15 STOKLAR		11.057.766,11		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		121.415.948,63	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		11.057.766,11		43 DİĞER BORÇLAR		48.308,18	
16 ÖN ÖDEMELER		865.100.488,28		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		48.308,18	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		667.663.606,86		47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		121.367.640,45	
164 AKREDİTİFLER HESABI		196.374.459,42		472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI HESABI		121.367.640,45	
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI		183.043,12		5 ÖZ KAYNAKLAR		1.432.832.252,18	
167 DOĞRUDAN DIŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS VE AKR		879.378,88		50 NET DEĞER		1.202.976.894,95	
2 DURAN VARLIKLAR		582.914.582,00		500 NET DEĞER HESABI		1.202.976.894,95	
22 FAALİYET ALACAKLARI		772.477,22		51 DEĞER HAREKETLERİ		54.731.219.114,17	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		772.477,22		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		54.731.219.114,17	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		582.142.104,78		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		70.649.179,89	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		433.795.132,14		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		70.649.179,89	
252 BİNALAR HESABI		76.571.635,45		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-33.231.602.747,16	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		416.390,58		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-33.231.602.747,16	
254 TAŞITLAR HESABI		4.446.783,23		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-21.340.410.189,67	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		14.754.149,86		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-21.340.410.189,67	
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-45.282.268,49					
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		97.440.282,01					
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00					
260 HAKLAR HESABI		95.446.295,41					
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI		781.769,27					
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-96.228.064,68					
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		0,00					
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		9.048,34					
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-9.048,34					
AKTİF TOPLAMI		1.612.573.147,88		PASİF TOPLAMI		1.612.573.147,88	

Kurum Kodu : 10.82	Adı : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ	Yıl : 2016
Bilanço Dipnotları :		
900 GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	1.032.522.880,15	
901 BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	-18.962.242.109,11	
902 BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI	17.929.719.228,96	
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H	183.043,12	
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	183.043,12	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	233.147.086,94	
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	233.147.086,94	
912 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	10.838,68	
913 KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	10.838,68	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	427.767.803,18	
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	427.767.803,18	
940 DEĞERLİ KAĞIT AMBARLARI HESABI	102,00	
942 ZİMMETLE VERİLEN DEĞERLİ KAĞITLAR HESABI	1.401,50	
945 DEĞERLİ KAĞIT İŞLEMLERİ HESABI	1.503,50	
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	736.549.808,59	
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES	736.549.808,59	
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI	6.585,62	
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIĞI HESABI	6.585,62	

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
Kurum Kodu : 10.82			Adı : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ					Yılı : 2016	
630			GİDERLER HESABI	22.886.013.417,70	600		GELİRLER HESABI	1.545.603.228,03	
630	01		Personel Giderleri	15.170.380.980,85	600	01	Vergi Gelirleri	904.065.038,49	
630	01	01	Memurlar	14.996.660.829,23	600	01	01 Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	730.360.138,26	
630	01	02	Sözleşmeli Personel	3.305.270,92	600	01	02 Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	0,00	
630	01	03	İşçiler	108.283.120,45	600	01	03 Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	35.980.840,37	
630	01	04	Geçici Personel	58.478,42	600	01	05 Damga Vergisi	131.774.878,26	
630	01	05	Diğer Personel	62.073.281,83	600	01	06 Harçlar	5.949.181,60	
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.914.112.787,06	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	381.205.477,26	
630	02	01	Memurlar	2.776.606.263,57	600	03	01 Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	284.801.496,40	
630	02	02	Sözleşmeli Personel	641.797,70	600	03	04 Kurumlar Hasılatı	618,99	
630	02	03	İşçiler	20.907.750,59	600	03	06 Kira Gelirleri	96.402.277,87	
630	02	04	Geçici Personel	3.430,21	600	03	09 Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.084,00	
630	02	05	Diğer Personel	115.869.697,94	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	13.670.615,98	
630	02	07	Milletvekilleri	38.912,68	600	04	01 Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	214.002,41	
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	44.934,37	600	04	04 Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	88,78	
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.599.241.324,65	600	04	06 Özel Gelirler	13.456.524,79	
630	03	01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	32.653,96	600	05	Diğer Gelirler	245.710.681,62	
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	1.278.571.290,33	600	05	01 Faiz Gelirleri	3.161.626,04	
630	03	03	Yolluklar	362.674.757,90	600	05	02 Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	1.733,24	
630	03	04	Görev Giderleri	195.268.200,20	600	05	03 Para Cezaları	28.016.500,20	
630	03	05	Hizmet Alımları	596.346.668,33	600	05	09 Diğer Çeşitli Gelirler	214.530.822,14	
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	3.097.195,52	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	164.925,94	
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	144.389.424,37	600	11	01 Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	65.000,06	
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	18.107.150,24	600	11	99 Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	99.925,88	
630	03	09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	753.983,80	600	15	Konusu Kalmayan Karşılık Gelirleri	116.882,82	
630	05		Cari Transferler	4.764.007,44	600	15	04 Kıdem Tazminatı Karşılıklarından Kaynaklananlar	116.882,82	
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler	1.223.555,24	600	25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	669.605,92	
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	3.540.452,20	600	25	01 Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Al Mali Olmayan VEİEd Gel	669.605,92	
630	07		Sermaye Transferleri	270.319.758,20			NET GELİR TOPLAMI :	1.545.603.228,03	
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	270.319.758,20					
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	33.107,25					
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku	23.677,63					

Kurum Kodu : 10.82

Adı : EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

Yılı : 2016

Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)
630 11 03	Stokların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar			1.028,12					
630 11 99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri			8.401,50					
630 12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler			515.567.441,31					
630 12 01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan			512.128.631,46					
630 12 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde			1.540.502,01					
630 12 05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid			1.898.307,84					
630 13	Amortisman Giderleri			51.284.748,56					
630 13 01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri			4.157.405,72					
630 13 02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle			47.127.342,84					
630 14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri			386.103,80					
630 14 01	Kırtasiye Malzemeleri			22.987,64					
630 14 03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri			300,00					
630 14 04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar			311.154,28					
630 14 05	Temizleme Ekipmanları			10.575,39					
630 14 06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri			9.945,79					
630 14 13	Yedek Parçalar			7.740,53					
630 14 14	Nakil Vasıtaları Lastikleri			23.400,17					
630 15	Karşılık Giderleri			6.819.018,89					
630 15 04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları			6.819.018,89					
630 20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler			4.312.147,36					
630 20 01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler			241.289,04					
630 20 02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler			4.070.322,82					
630 20 03	Kurum Alacaklarından Silinenler			535,50					
630 30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler			1.305.943.933,16					
630 30 06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler			1.305.943.933,16					
630 99	Diğer Giderler			42.848.059,17					
630 99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler			42.848.059,17					

GİDERLER TOPLAMI :

22.886.013.417,70

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>

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
KANTİNLER
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	51
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	53
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	53
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	53
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ	55
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	56
7.	EKLER.....	60

KISALTMALAR

EGM	:Emniyet Genel Müdürlüğü
EHS	:Emniyet Hizmetleri Sınıfı
ETMYS	:Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi
GVK	:Gelir Vergisi Kanunu
HEK	:Hizmette Kullanılabilme Vasfını Kaybeden veya Arızalı Hale Geldiklerinde Onarımları Ekonomik Olarak Mahzurlu Olan Taşıt, Silah, Mühimmat, Makine ve Teçhizat İle Mal ve Malzeme
İEM	:İl Emniyet Müdürlüğü
KDV	:Katma Değer Vergisi Kanunu
KVK	:Kurumlar Vergisi Kanunu
KBÖ	:Kullanılabilir Ödenek
KEÖ	:Kamu Elektronik Ödeme Sistemi
KİK	:Kamu İhale Kurumu
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

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

Türkiye genelinde bulunan toplam 163 adet Polis Kantininin buldukları birimlere göre dağılımı aşağıdaki gibidir:

Bağlı Olduğu Birim	Kantin Sayısı
İllerde Bulunan Kantinler	65
İllerde Bulunan Kantinlere ait Şubeler	37
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinler	37
Eğitim ve Öğretim Kurumlarında Bulunan Kantinlere Ait Şubeler	13
Özel Harekat Dairesi Başkanlığı	1
Özel Harekat Dairesi Başkanlığı Kantine Ait Şube	1
EGM Merkez Kantini	1
EGM Merkez Kantine Ait Şube	2
Toplam	157

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

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinin 22 nci maddesi, Polis kantinlerinin muhasebe kayıt düzeni ile üretilen tablolar hakkındaki usulü belirlemektedir. Buna göre Polis kantinleri, Maliye Bakanlığınca çıkarılan Muhasebe Uygulama Tebliği ve genel muhasebe kurallarını esas almak suretiyle muhasebe kayıtlarını ve mali tablolarını oluşturacaklardır.

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinin 17 nci maddesine göre; Polis Kantinlerinin

yıllık net karının %10 u Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Payı olarak ayrılabilir ve ayrılan bu tutar aynı maddede belirtilen harcama konuları için kullanılabilir. Son dört yıllık dönemde hesaplanıp ayrılan “Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Payı” aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Ait Olduğu Yıl	Geldiği Yıl	Kantin % 10 Merkez Payı Toplam Miktarı (TL)
2012	2013	339.963,77
2013	2014	355.650,08
2014	2015	454.749,28
2015	2016	483.263,29
2016	2017	596.948,08

2015 yılı için Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren 163 Polis Kantine ait konsolide gelir ve gider büyüklüğü ile kar durumu aşağıdaki gibidir.

KANTİNLERE İLİŞKİN GELİR GİDER BİLGİLERİ (TOPLAM)

Ait Olduğu Yıl	Gelir (TL)	Gider (TL)	Kar (TL)
2016	172.248.799,98	168.148.450,88	4.100,349,10

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

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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.

Denetimin kapsamını; Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Polis Kantini, Kayseri İl Emniyet Polis Kantini ve Sakarya İl Emniyet Polis Kantininin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Denetim kapsamında bulunan kantinlerden; Emniyet Genel Müdürlüğü Merkez Kantin Başkanlığı, Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü Kantin Başkanlığı ve Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü Kantin Başkanlığı 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte sunulan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: İşletme Gelirlerinin Bankalardaki Yatırım Hesabında Kullanılması

Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü Kantin işletmesinin banka ekstreleri ve mali tablolarının incelenmesi sonucunda; işletmenin kamu bankaları nezdinde yatırım hesabı olduğu, bankadaki nakdi değerlendirmek amacıyla çalıştıkları bankalarda tahvil ve bono alım satımını gerçekleştirdikleri tespit edilmiş olup, bu işlemlerin muhasebe kayıtlarını usulüne uygun olarak tutmadıkları görülmüştür.

Tahvil ve bono alımına ilişkin işlemler İşletme 2016 yılı kesin mizanında aşağıdaki tablodaki gibidir.

Hesap Adı	Borç (TL)	Alacak (TL)	Kalan(TL)
Özel Kes. Tah. Sen. ve Bonolar	494.170,58	187.995,80	306.174,78

19.02.1982 tarih ve 17610 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinin “Kantin gelirleri” başlıklı 8 inci maddesinde;

“ Polis kantinlerinin gelirleri; satışlardan elde edilen karlar ve banka faizlerinden oluşur.” hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca Muhasebe Uygulamaları Genel Tebliğinde “111- Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonolar Hesabı” nın tek düzen muhasebe sisteminde nasıl kullanılacağı, “Özel sektörün çıkartmış bulunduğu tahvil, senet ve bonolar bu hesapta izlenir.” şeklinde açıklanmıştır.

Buna göre, repo, finansman bonusu, menkul kıymetler yatırım fonu, konut ve mevduat sertifikaları, varlığa dayalı menkul kıymetler, yatırım fonları, banka bonoları, kar-zarar ortaklığı belgesi, yatırım fonu katılma belgeleri, altın ve altın dışı kıymetli madenlerin alındığında bu hesaba borç, satıldığında ise bu hesaba alacak ve aradaki olumlu fark “645- Menkul Kıymet Satış Karı hesabı” na alacak, olumsuz fark ise “659- Diğer Olağan Gider ve Zararlar hesabı” na borç kaydedilir.

Dolayısıyla finansal piyasalarda varlığa dayalı menkul kıymet olan tahvil ve bono alım

satımından elde edilen gelir faiz geliri olmayıp, menkul kıymet alış satış fiyat farkından elde edilen gelirdir.

Ayrıca tezgahüstü piyasalarda alım satıma konu olan finansal enstrümanların ve menkul kıymetlerin genel ekonomik şartlardan ve ait oldukları kuruluşlarla ilgili özel durumlardan çok hızlı bir şekilde etkilendiklerinden dolayı bu enstrümanların alım satımı SPK Rehberine göre, “1” puanından “7” puanına kadar değişen oranlarda risk ihtiva etmekte olup, zarar etme ihtimali de bulunmaktadır.

Öte yandan, Kantin Yönetim Kurulunun Yönetmelik ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin yürütülmesinden sorumlu oldukları belirlenmiş olup; Yönetmelikte kantin faaliyetleri kapsamında menkul kıymet alım satımından elde edilecek bir gelir öngörülmediğinden, banka hesaplarından bu şekilde likit fon alım satımı yapılması durumunda oluşabilecek zararlardan Yönetim Kurulu sorumlu olacaktır.

Nitekim anılan Yönetmeliğin “Yönetim Kurulu” başlıklı 10 uncu maddesinde;

“Her kantin bir yönetim kurulu tarafından yönetilir.

“Görev” başlıklı 24 üncü maddesinde;

“Yönetim Kurulu, kantinlerle ilgili hizmetlerin yürütülmesi, hesapların tutulması ve hesap verilmesi ile görevlidir.”

“Sorumluluk” başlıklı 25 inci maddesinde;

“Kuruluş amirleri ve Yönetim Kurulları bu yönetmelik ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinin yürütülmesinden sorumludurlar.

...”

denilmektedir.

Sonuç olarak, Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinde menkul kıymet alım satımından elde edilecek bir gelir öngörülmediği ve bu tür işlemlerde zarar etme riski bulunduğundan, banka hesaplarından bu şekilde tahvil ve bono alım satımı yapılmasının Yönetmeliğe aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Bundan sonraki dönemlerde söz konusu yatırım hesapları kapatılarak mevcut bakiyeler vadeli hesaplara aktarılacaktır.” denilmiştir.

Sonuç olarak Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinde menkul kıymet alım satımından elde edilecek bir gelir öngörülmediği ve bu tür işlemlerde zarar etme riski bulunduğundan, banka hesaplarından bu şekilde tahvil ve bono alım satımı yapılmasının Yönetmeliğe aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Verilen Çek ve Gönderme Emirleri Hesabının Kullanılmaması

Sakarya, Kayseri Kantin İşletmelerinin mali tablolarının incelenmesi neticesinde, firmalara yapılan ödemelerde kullanılması gereken " 103- Verilen Çek ve Gönderme Emirleri Hesabı" nın kullanılmadığı görülmüştür.

Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliğinin “*Defter, kayıt ve belgeler*” başlıklı 22 nci maddesinde;

“... ”

(Değişik fıkra:RG-22/8/2015-29453) Emniyet Teşkilatı kantinlerinin muhasebe kayıtları ile bilanço ve gelir tabloları Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği hükümlerine göre düzenlenir ve bilançoların bir sureti de Emniyet Genel Müdürlüğüne gönderilir. Muhasebe kayıtları serbest muhasebeci veya mali müşavir tarafından yapılır. Serbest muhasebeci ve serbest muhasebeci mali müşavirler, kendilerine ibraz edilen belgelerin, Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliği ile genel muhasebe kurallarına uygun olarak defterlere kaydedilmesinden ve mali tablolara aktarılmasından sorumludurlar.

Bu Yönetmelikte yer almayan ve kuruluş amirince gerekli görülen diğer yardımcı defter kayıt ve belgeler kullanılabilir.” hükümleri yer almaktadır.

1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğinin “C- HESAP PLANI AÇIKLAMALARI” bölümünde

“103- VERİLEN ÇEKLER VE ÖDEME EMİRLERİ (-)”

“İşletmenin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya ödeme emri ile yapacağı ödemeler bu hesapta izlenir.

İşleyişi

Kişilere çek ve ödeme emri verildiğinde hesaba alacak; çek ve ödeme emirlerinin bankadan tahsil edildiği anlaşıldığında bu hesaba borç, bankalar hesabına alacak kaydedilir.” denilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine çerçevesinde, İşletmenin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya ödeme emri ile yapacağı ödemelerinde 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine göre “103 - Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri hesabı” nın kullanılması gerekmektedir.

Sonuç olarak Kantin İşletmelerinde 2016 yılı mali işlem ve tablolarının incelenmesi neticesinde muhasebe kayıt ve hesap kodu kullanımı işlemlerinin Emniyet Teşkilatı Kantin Yönetmeliği ve Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine uygun olarak yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle ödeme aracı olarak çek kullanılmadığı için çek koçanı edinilmediği, üçüncü şahıslara yapılan ödemeler için çek yerine bankalara ödeme talimatı gönderilerek EFT yapıldığı, bu nedenle 103 – Verilen Çekler ve Ödeme emirleri hesabının kullanılmadığı ifade edilerek konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Sakarya Emniyet Müdürlüğüne ilgili sahsa bilgi verildiği, Kayseri İl Emniyet Müdürlüğü tarafından ise üçüncü şahıslara yapılan ödemelerde çek yerine gönderme talimatı EFT istemi yapıldığı ifade edilmiştir. İşletmelerin üçüncü kişilere bankalardan çekle veya ödeme emri ile yapacağı ödemelerinde 1 Sıra No.lu Muhasebe Sistemi Uygulama Genel Tebliğine göre “103 - Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri hesabı” nın kullanılması gerekmektedir.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO						
POLIS_KANTINI POLIS_KANTINI				Sayfa No : 1 / 1		
AKTİF (VARLIKLAR)			PASİF (KAYNAKLAR)			
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		
I - DÖNEN VARLIKLAR			I - KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			
A - Hazır Değerler		980.715,08	B - Ticari Borçlar		85.142,04	
1 - Kasa	12.099,53		1 - Satırlar	83.272,04		
3 - Bankalar	419.744,84		5 - Diğer Ticari Borçlar	1.870,00		
5 - Diğer Hazır Değerler	548.870,71		F - Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler		30.242,23	
B - Menkul Kıymetler			1 - Ödenecek Vergi ve Fonlar	30.242,23		
3 - Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları			G - Borç ve Gider Karşılıkları		9.286,59	
C - Ticari Alacaklar		156.217,24	1 - Dön.Kar. Vergi ve Diğ. Yas. Yük. Kar.	33.547,75		
1 - Alımlar	156.217,24		2 - Dön. Kar. Peşin Öd. Ver. ve Diğ. Yük.(-)	(33.547,75)		
E - Stoklar		792.981,05	3 - Kıdem Tazminatı Karşılığı	9.286,59		
4 - Ticari Mallar	792.981,05		5 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları			
H - Diğer Dönen Varlıklar		72.870,00	KISA VADELİ YABANCI KAY. TOPLAMI		124.670,86	
1 - Devreden KDV	72.870,00		II - UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI		2.002.783,37	III - ÖZKAYNAKLAR			
II - DURAN VARLIKLAR			A - Ödenmiş Sermaye		1.872.629,49	
D - Maddi Duran Varlıklar		80.782,65	1 - Sermaye	1.872.629,49		
6 - Demirbaşlar	144.808,95		D - Geçmiş Yıllar Karları			
8 - Birikmiş Amortismanlar (-)	(64.026,30)		1 - Geçmiş Yıllar Karları			
G - Gel. Yıl. Ait Gid. ve Gelir Tahakkukatları			F - Dönem Net Kar (Zararı)		86.265,67	
1 - Gelecek Yıllara Ait Giderler			1 - Dönem Net Kar	86.265,67		
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI		80.782,65	ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI		1.958.895,16	
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI		2.083.566,02	PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI		2.083.566,02	

(01.01.2016 - 31.12.2016 DÖNEMİ) AYRINTILI GELİR TABLOSU			
POLİS_KANTINI POLİS_KANTINI			
			Sayfa No : 1 / 1
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		
A - BRÜT SATIŞLAR		10.011.493,22	
1 - Yurtiçi Satışlar	10.009.177,96		
3 - Diğer Gelirler	2.315,26		
C - NET SATIŞLAR			10.011.493,22
D - SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		(9.358.187,85)	
2 - Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	(9.358.187,85)		
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI			653.305,37
E - FAALİYET GİDERLERİ (-)		(566.593,04)	
3 - Genel Yönetim Giderleri (-)	(566.593,04)		
FAALİYET KARI VEYA ZARARI			86.712,33
F - DİĞ. FAAL. OLAĞAN GELİR VE KARLAR		33.135,31	
3 - Faiz Gelirleri	28.617,85		
6 - Menkul Kıymet Satış Karları	3.836,23		
10 - Diğer Olağan Gelir ve Karlar	681,23		
G - DİĞ. FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZAR. (-)		(9,99)	
7 - Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	(9,99)		
H - FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		(24,23)	
1 - Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	(24,23)		
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR			119.813,42
I - OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR			
2 - Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar			
J - OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)			
3 - Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)			
DÖNEM KARI VEYA ZARARI			119.813,42
K - DÖN. KARI VERGİ VE Dİ.YA.YÜ.KAR.(-)		(33.547,75)	
1 - Dön.Karı vergi ve Diğ. Yasal Yük. Karş.	(33.547,75)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI			86.265,67

(01.01.2016 - 31.12.2016 DÖNEMİ) AYRINTILI GELİR TABLOSU						
KAYSERİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ KANTİN İŞLETMESİ						
Sayfa No : 1 / 2						
AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)			CARİ DÖNEM (2016)		
A - BRÜT SATIŞLAR		5.322.738,15			6.063.351,79	
1 - Yurtiçi Satışlar	5.322.480,43			6.063.351,79		
2 - Yurtdışı Satışlar						
3 - Diğer Gelirler	257,72					
B - SATIŞ İNDİRLERİ (-)		(13.178,09)			(17.601,29)	
1 - Satıştan İadeler (-)	(13.178,09)			(17.601,29)		
2 - Satış İskontoları (-)						
3 - Diğer İndirimler (-)						
C - NET SATIŞLAR			5.309.560,06			6.045.750,50
D - SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		(4.891.786,90)			(5.551.658,95)	
1 - Satılan Mamuller Maliyeti (-)						
2 - Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	(4.891.786,90)			(5.551.658,95)		
3 - Satılan Hizmet Maliyeti (-)						
4 - Diğer Satışların Maliyeti (-)						
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI			417.773,16			494.091,55
E - FAALİYET GİDERLERİ (-)		(399.989,12)			(507.627,74)	
1 - Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)						
2 - Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)						
3 - Genel Yönetim Giderleri (-)	(399.989,12)			(507.627,74)		
FAALİYET KARI VEYA ZARARI			17.784,04			(13.536,19)
F - DIĞ. FAAL. OLAĞAN GELİR VE KARLAR		27.291,74			68.174,34	
1 - İştiraklerden Temettü Gelirleri						
2 - Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri						
3 - Faiz Gelirleri	27.291,74			68.174,34		
4 - Komisyon Gelirleri						
5 - Konusu Kalmayan Karşılıklar						
6 - Menkul Kıymet Satış Karları						
7 - Kambiyo Karları						
8 - Reeskont Faiz Gelirleri						
9 - Enflasyon Düzeltmesi Karları						
10 - Diğer Olağan Gelir ve Karlar						
G - DIĞ. FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZAR. (-)		(2.963,25)			(1.191,29)	
1 - Komisyon Giderleri (-)						
2 - Karşılık Giderleri (-)						
3 - Menkul Kıymet Satış Zararları (-)						
4 - Kambiyo Zararları (-)						
5 - Reeskont Faiz Giderleri (-)						
6 - Enflasyon Düzeltmesi Zararları (-)						
7 - Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)						
H - FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		(2.963,25)			(1.191,29)	
1 - Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	(2.963,25)			(1.191,29)		
2 - Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)						
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR			42.112,53			53.446,86
I - OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR					510,80	
1 - Önceki Dönem Gelir ve Karları					510,80	
2 - Diğer Olağandışı Gelir ve Karları						
J - OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)		(1,93)			(100,31)	
1 - Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)						
2 - Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)						
3 - Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	(1,93)			(100,31)		
DÖNEM KARI VEYA ZARARI			42.110,60			53.857,35
K - DÖN. KARI VERGİ VE Dİ. YA. YÜ. KAR. (-)		(8.431,48)			(16.032,81)	
1 - Dön.Kar vergi ve Diğ. Yasal Yük. Karş.	(8.431,48)			(16.032,81)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI			33.679,12			37.824,54

Gelir Tablosu Dipnotları

7002 - 1. a) Amortisman giderleri 7491,90-TL

7006 - 2. Dönemin karşılık giderleri Dönem Sonu Net Kar 42.027,27-TL üzereinden % 10 Merkez PAy ayrılarak Bilanço Net karı 37.824,54 olarak kayda alınmıştır.

7006 - 2. Dönemin karşılık giderleri Kıdem Tazminatı 5.147,76-TL

7006 - 2. Dönemin karşılık giderleri % 10 Merkez Payı 4.202,73-TL

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO

KAYSERİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ KANTİN İŞLETMESİ

Sayfa No : 1 / 4

AKTİF (VARLIKLAR)				PASİF (KAYNAKLAR)					
AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)		AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)	
I - DÖNEN VARLIKLAR					I - KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR				
A - Hazır Değerler		456.940,41		492.406,60	A - Mali Borçlar				
1 - Kasa	599,54		1.228,98		1 - Banka Kredileri				
2 - Alınan Çekler					2 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar				
3 - Bankalar	443.378,31		189.312,82		3 - Ertelenmiş Fin. Kir. Borçlanma Mlyt. (-)				
4 - Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri (-)					4 - Uzun Vad. Kredi. Anapa. Tak. ve Faiz.				
5 - Diğer Hazır Değerler	12.962,56		301.866,82		5 - Tahvil, Anapara Borç, Taksit ve Faizleri				
B - Menkul Kıymetler		430.177,34		306.174,78	6 - Çıkarılmış Bonolar ve Senetler				
1 - Hisse Senetleri					7 - Çıkarılmış Diğer Menkul Kıymetler				
2 - Özel Kesim Tahvil, Senet ve Bonoları	430.177,34		306.174,78		8 - Menkul Kıymetler İhraç Farkları (-)				
3 - Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve Bonoları					9 - Diğer Mali Borçlar				
4 - Diğer Menkul Kıymetler					B - Ticari Borçlar				
5 - Menkul Kıy. Değer Düşüklüğü Kar. (-)					1 - Satıcılar	150.732,95	150.732,95	305.454,07	305.454,07
C - Ticari Alacaklar		3.923,44		2.525,50	2 - Borç Senetleri				
1 - Alıcılar	3.923,44		2.525,50		3 - Borç Senetleri Reeskontu (-)				
2 - Alacak Senetleri					4 - Alınan Depozito ve Teminatlar				
3 - Alacak Senetleri Reeskontu (-)					5 - Diğer Ticari Borçlar				
4 - Kazanılmamış Finansal Kiralama Faiz Gelir					C - Diğer Borçlar				5.579,06
5 - Verilen Depozito ve Teminatlar					1 - Ortaklara Borçlar				
6 - Diğer Ticari Alacaklar					2 - İştiraklere Borçlar				
7 - Şüpheli Ticari Alacaklar					3 - Bağlı Ortaklıklara Borçlar				
8 - Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı (-)					4 - Personele Borçlar			5.579,06	
D - Diğer Alacaklar					5 - Diğer Çeşitli Borçlar				
1 - Ortaklardan Alacaklar					6 - Diğer Borç Senetleri Reeskontu (-)				
2 - İştiraklerden Alacaklar					D - Alınan Avanslar				
3 - Bağlı Ortaklıklardan Alacaklar					1 - Alınan Sipariş Avansları				
4 - Personelden Alacaklar					2 - Alınan Diğer Avansları				
5 - Diğer Çeşitli Alacaklar					E - Yıl. Yay. İnş. ve Onarım Hak. Bed.				
6 - Diğer Alacak Senetleri Reeskontu (-)					1 - Yıl. Yay. İnş. ve Onarım Hak. Bed.				
7 - Şüpheli Diğer Alacaklar					2 - Yıl. Yay. İnş. Enflasyon Düzeltmesi				
8 - Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)					F - Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler				5.552,98
E - Stoklar		148.041,60		425.110,67	1 - Ödenecek Vergi ve Fonlar	3.638,65	3.638,65	2.760,72	
1 - İlık Madde ve Malzeme					2 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri			2.792,26	
2 - Yan Mamuller					3 - Vad. Geç. Ert. veya Tak. Ver. ve Diğ. Yük.				
3 - Mamuller					4 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler				
4 - Ticari Mallar	146.484,08		425.110,67		G - Borç ve Gider Karşılıkları				16.032,81
5 - Diğer Stoklar					1 - Dön.Kan Vergi ve Diğ. Yas. Yük. Kar.			11.830,08	
6 - Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı (-)					2 - Dön. Kar. Peşin Od. Ver. ve Diğ. Yük.(-)				
7 - Verilen Sipariş Avansları	1.557,52				3 - Kıdem Tazminatı Karşılığı				
F - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					4 - Maliyet Giderleri Karşılığı (-)				
1 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					5 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları			4.202,73	
2 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					H - Gel. Aylara Ait Gel. ve Gider Tahak.				
3 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					1 - Gelecek Aylara Ait Gelirler				
4 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					2 - Gider Tahakkukları				
5 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					I - Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar				
6 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					1 - Hesaplanan KDV				

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO

KAYSERİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ KANTİN İŞLETMESİ

Sayfa No : 2 / 4

AKTİF (VARLIKLAR)				PASİF (KAYNAKLAR)					
AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)		AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)	
7 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					2 - Diğer KDV				
8 - Yıllara Yay. İnş. ve Onarım Maliyetleri					3 - Merkez ve Şubeler Cari Hesabı				
9 - Yıllara Yay.İnş. Enflasyon Düzeltmesi					4 - Sayım ve Tesellüm Fazlaları				
10 - Taşeronlara Verilen Avanslar					5 - Diğer Çeşitli Yabancı Kaynaklar				
G - Gelecek Ay. Ait Gid. ve Gelir Tahak.					KISA VADELİ YABANCI KAY. TOPLAMI		154.371,60		332.618,92
1 - Gelecek Aylara Ait Giderler					II - UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR				
2 - Gelir Tahakkukları					A - Mali Borçlar				
H - Diğer Dönen Varlıklar		58.330,49		14.876,69	1 - Banka Kredileri				
1 - Devreden KDV	26.738,00		14.876,69		2 - Finansal Kiralama İşlemlerinden Borçlar				
2 - İndirilecek KDV					3 - Ertelemiş Fin. Kir. Borçlanma Mlyt. (-)				
3 - Diğer KDV					4 - Çıkarılmış Tahviller				
4 - Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar	31.592,49				5 - Çıkarılmış Diğer Menkul Kıymetler				
5 - İş Avansları					6 - Menkul Kıymetler İhraç Farkı (-)				
6 - Personel Avansları					7 - Diğer Mali Borçlar				
7 - Sayım ve Tesellüm Noksanları					B - Ticari Borçlar				
8 - Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar					1 - Satıcılar				
9 - Diğer Dönen Varlıklar Karşılığı (-)					2 - Borç Senetleri				
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI		1.097.413,28		1.241.094,24	3 - Borç Senetleri Reeskontu (-)				
II - DURAN VARLIKLAR					4 - Alınan Depozito ve Teminatlar				
A - Ticari Alacaklar					5 - Diğer Ticari Borçlar				
1 - Alıcılar					C - Diğer Borçlar				
2 - Alacak Senetleri					1 - Ortaklara Borçlar				
3 - Alacak Senetleri Reeskontu (-)					2 - İştiraklere Borçlar				
4 - Kazanılmamış Finansal Kiralama Faiz Gelir					3 - Bağlı Ortaklıklara Borçlar				
5 - Verilen Depozito ve Teminatlar					4 - Diğer Çeşitli Borçlar				
6 - Şüpheli Ticari Alacaklar Karşılığı (-)					5 - Diğer Borç Senetleri Reeskontu (-)				
B - Diğer Alacaklar					6 - Kamuya Olan Ert. veya Tak. Borç.				
1 - Ortaklardan Alacaklar					D - Alınan Avanslar				
2 - İştiraklerden Alacaklar					1 - Alınan Sipariş Avansları				
3 - Bağlı Ortaklıklardan Alacaklar					2 - Alınan Diğer Avansları				
4 - Personelden Alacaklar					E - Borç ve Gider Karşılıkları				
5 - Diğer Çeşitli Alacaklar					1 - Kıdem Tazminatı Karşılıkları				
6 - Diğer Alacak Senetleri Reeskontu (-)					2 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları				
7 - Şüpheli Diğer Alacaklar Karşılığı (-)					F - Gel. Yıl. Ait Gelirler ve Gider Tahak.				
C - Mali Duran Varlıklar					1 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler				
1 - Bağlı Menkul Kıymetler					2 - Gider Tahakkukları				
2 - Bağ. Men. Kıy. Değer Düş. Kar. (-)					G - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar				
3 - İştirakler					1 - Gel. Yıl. Erte. veya Terkin Edil. KDV				
4 - İştiraklere Sermaye Taahhütleri (-)					2 - Tesise Katılma Payları				
5 - İsti. Ser. Payları Değ. Düş. Kar.(-)					3 - Diğ. Çeş. Uzun Vad. Yabancı Kay.				
6 - Bağlı Ortaklıklar					UZUN VADELİ YABANCI KAY. TOPLAMI				5.147,76
7 - Bağlı Ortaklıklara Ser. Taahhüt. (-)					III - ÖZKAYNAKLAR				
8 - Bağ. Ortak. Ser. Pay. Değ. Düş. Kar.(-)					A - Ödenmiş Sermaye				
9 - Diğer Mali Duran Varlıklar					1 - Sermaye	909.362,56	909.362,56	939.673,77	
10 - Diğer Mali Duran Varlıklar Karşılığı (-)					2 - Ödenmemiş Sermaye (-)				
D - Maddi Duran Varlıklar				74.170,75	3 - Sermaye Düzeltmesi Olumlu Farkları				

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO

KAYSERİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ KANTİN İŞLETMESİ

Sayfa No : 3 / 4

AKTİF (VARLIKLAR)						PASİF (KAYNAKLAR)							
AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)			CARİ DÖNEM (2016)			AÇIKLAMA	ÖNCEKİ DÖNEM (2015)			CARİ DÖNEM (2016)		
1 - Arazi ve Arsalar							4 - Sermaye Düzeltmesi Olumsuz Farkları (-)						
2 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri							B - Sermaye Yedekleri						
3 - Binalar							1 - Hisse Senetleri İhraç Primleri						
4 - Tesis, Makine ve Cihazlar							2 - Hisse Senedi İptal Karları						
5 - Taahhütler							3 - M.D.V. Yeniden Değerleme Artışları						
6 - Demirbaşlar				81.682,65			4 - İştirakler Yeniden Değerleme Artışları						
7 - Diğer Maddi Duran Varlıklar							5 - Maliyet Artış Fonu						
8 - Birikmiş Amortismanlar (-)				(7.491,90)			6 - Kayda Alınan Emtia Karşılığı						
9 - Yapılmakta Olan Yatırımlar							7 - Demirbaş Makine ve Teçhizat Karşılığı						
10 - Verilen Avanslar							8 - Diğer Sermaye Yedekleri						
E - Maddi Olmayan Duran Varlıklar							C - Kar Yedekleri			3.367,91			
1 - Haklar							1 - Yasal Yedekler						
2 - Şerefiye							2 - Statü Yedekleri						
3 - Kuruluş ve Örgütlenme Giderleri							3 - Olağanüstü Yedekler						
4 - Araştırma ve Geliştirme Giderleri							4 - Sermaye Ekl.İşti.His. ve Gayri.Sat.Kaz.						
5 - Özel Maliyetler							5 - Diğer Kar Yedekleri						
6 - Diğer Maddi Olmayan Duran Varlıklar							6 - Özel Fonlar			3.367,91			
7 - Birikmiş Amortismanlar (-)							D - Geçmiş Yıllar Karları						
8 - Verilen Avanslar							1 - Geçmiş Yıllar Karları						
F - Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar							E - Geçmiş Yıllar Zararları (-)						
1 - Arama Giderleri							1 - Geçmiş Yıllar Zararları (-)						
2 - Hazırlık ve Geliştirme Giderleri							F - Dönem Net Karı (Zararı)			30.311,21			
3 - Diğer Özel Tükenmeye Tabi Varlıklar							1 - Dönem Net Karı			30.311,21			
4 - Birikmiş Tükenme Payları (-)							2 - Dönem Net Zararı						
5 - Verilen Avanslar							ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI				943.041,68		977.498,31
G - Gel. Yıl. Ait Gid. ve Gelir Tahakkukları							PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI				1.097.413,28		1.315.264,99
1 - Gelecek Yıllara Ait Giderler							IV - NAZİM HESAPLAR						
2 - Gelir Tahakkukları							1 - Teminat Mektubundan Borçlar						
H - Diğer Duran Varlıklar							2 - Alınan Yatırım İndirimleri Karşılığı						
1 - Gelecek Yıllarda İndirilecek KDV							3 - Yatırım İndiriminden Kullanılan						
2 - Diğer KDV							4 - Teminat Kıymet Verenler						
3 - Gelecek Yıllar İhtiyacı Stoklar							5 - Emanet Kıymet Verenler						
4 - Elden Çıkarı. Stok. ve Mad. Duran Var.							6 - Kanunen Kab.Edil. Giderler Karşılığı			46,81			5.293,07
5 - Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar							7 - Diğer İndirimler Karşılığı						
6 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar							NAZİM HESAPLAR TOPLAMI				46,81		5.293,07
7 - Stok Değer Düşüklüğü Karşılığı (-)							GENEL TOPLAM				1.097.460,09		1.320.558,06
8 - Birikmiş Amortismanlar (-)													
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI						74.170,75							
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI			1.097.413,28			1.315.264,99							
III - NAZİM HESAPLAR													
1 - Teminat Mektubundan Alacaklar													
2 - Alınan Yatırım İndirimleri													
3 - Yatırım İndirimi Kullanılanlar Karşılığı													
4 - Teminat Alınan Kıymetler													
5 - Emanet Alınan Kıymetler													
6 - Kanunen Kabul Edilmeyen Giderler	46,81					5.293,07							

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO

KAYSERİ İL EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ KANTİN İŞLETMESİ

Sayfa No : 4 / 4

AKTİF (VARLIKLAR)						PASİF (KAYNAKLAR)					
AÇIKLAMA		ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)		AÇIKLAMA		ÖNCEKİ DÖNEM (2015)		CARİ DÖNEM (2016)	
7 - Diğer İndirimler											
NAZİM HESAPLAR TOPLAMI			46,81		5.293,07						
GENEL TOPLAM			1.097.460,09		1.320.558,06						

Bilanço Dipnotları

29. Mali tabloları önemli ölçüde etkileyen ya da mali tabloların açık, yorumlanabilir ve anlaşılabilir olması açısından açıklanması gerekli olan diğer hususlar Dönem Sonu Net Karı 42.027.27-TL üzereinden % 10 Merkez PAy ayrılarak Bilanço Net karı 37.824,54 olarak kayda alınmıştır.

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO

SAKARYA EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ POLİS KANTİNİ

Sayfa No : 1 / 1

AKTİF (VARLIKLAR)		PASİF (KAYNAKLAR)	
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)	AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)
I - DÖNEN VARLIKLAR		I - KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	
A - Hazır Değerler	108.579,53	B - Ticari Borçlar	94.214,49
1 - Kasa	11.346,54	1 - Satıcılar	94.214,49
3 - Bankalar	56.493,38	C - Diğer Borçlar	1.585,57
5 - Diğer Hazır Değerler	40.740,61	5 - Diğer Çeşitli Borçlar	1.585,57
C - Ticari Alacaklar	20.737,29	F - Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler	2.257,83
1 - Alıcılar	20.737,29	1 - Ödenecek Vergi ve Fonlar	2.257,83
E - Stoklar	368.051,27	G - Borç ve Gider Karşılıkları	967,16
4 - Ticari Mallar	368.522,29	1 - Dön.Kan.Vergi ve Diğ. Yas. Yük. Kar.	967,16
7 - Verilen Sipariş Avansları	1.528,98	KISA VADELİ YABANCI KAY. TOPLAMI	99.025,05
H - Diğer Dönen Varlıklar	12.349,59	II - UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	
1 - Devreden KDV		UZUN VADELİ YABANCI KAY. TOPLAMI	
4 - Peşin Ödenen Vergiler ve Fonlar	12.349,59	III - ÖZKAYNAKLAR	
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	509.717,68	A - Ödenmiş Sermaye	452.935,58
II - DURAN VARLIKLAR		1 - Sermaye	452.935,58
D - Maddi Duran Varlıklar	23.512,86	F - Dönem Net Karı (Zararı)	3.868,63
6 - Demirbaşlar	79.643,02	1 - Dönem Net Karı	3.868,63
8 - Birikmiş Amortismanlar (-)	(56.130,16)	ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI	456.804,21
E - Maddi Olmayan Duran Varlıklar	21.892,22	PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI	555.829,26
1 - Haklar	1.271,19	IV - NAZİM HESAPLAR	
5 - Özel Maliyetler	21.234,83	NAZİM HESAPLAR TOPLAMI	
7 - Birikmiş Amortismanlar (-)	(613,80)	GENEL TOPLAM	555.829,26
G - Gel. Yıl. Ait Gid. ve Gelir Tahakkukları	706,50		
1 - Gelecek Yıllara Ait Giderler	706,50		
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	46.111,58		
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI	555.829,26		
III - NAZİM HESAPLAR			
NAZİM HESAPLAR TOPLAMI			
GENEL TOPLAM	555.829,26		

(31.12.2016 DÖNEMİ) AYRINTILI GELİR TABLOSU			
SAKARYA EMNİYET MÜDÜRLÜĞÜ POLİS KANTİNİ			
Sayfa No : 1 / 1			
AÇIKLAMA	CARI DÖNEM (2016)		
A - BRÜT SATIŞLAR		1.269.911,95	
1 - Yurtiçi Satışlar	1.228.692,61		
3 - Diğer Gelirler	41.219,34		
B - SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)		(4.205,32)	
1 - Satıştan İadeler (-)	(4.205,32)		
3 - Diğer İndirimler (-)			
C - NET SATIŞLAR			1.265.706,63
D - SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		(1.164.379,48)	
2 - Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	(1.164.379,48)		
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI			101.327,15
E - FAALİYET GİDERLERİ (-)		(96.277,93)	
2 - Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)	(5.887,39)		
3 - Genel Yönetim Giderleri (-)	(90.390,54)		
FAALİYET KARI VEYA ZARARI			5.049,22
G - DIĞ. FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZAR. (-)			
2 - Karşılık Giderleri (-)			
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR			5.049,22
I - OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR		71,43	
2 - Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar	71,43		
J - OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)		(284,86)	
3 - Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)	(284,86)		
DÖNEM KARI VEYA ZARARI			4.835,79
K - DÖN. KARI VERGİ VE Dİ.YA.YÜ.KAR.(-)		(967,16)	
1 - Dön.Karı vergi ve Diğ. Yasal Yük. Karş.	(967,16)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI			3.868,63

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>

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	75
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	76
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	77
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	77
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	79
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	84
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	85
8.	EKLER.....	99

KISALTMALAR

EGM	:Emniyet Genel Müdürlüğü
GVK	:Gelir Vergisi Kanunu
KDV	:Katma Değer Vergisi Kanunu
KVK	:Kurumlar Vergisi Kanunu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde Polis Akademisi Başkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Polis Akademisi Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü 09.05.2001 tarihli ve 26039 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanununun 29 uncu maddesi uyarınca kurulmuştur.

4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanununun 29 uncu maddesinde, Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları, sermaye limiti, işletme ile ilgili yönetim işlerinin yürütülmesi usul ve esaslarının, Eğitim ve Öğretim Yüksek Kurulunun onayı ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmiştir. 25.06.2003 tarih ve 25149 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinin 14 üncü maddesi uyarınca, Döner Sermaye İşletmesinin saymanlık hizmetleri, Maliye Bakanlığınca kurulan Döner Sermaye Saymanlığınca yürütülmekte olup, Döner Sermayenin mali işleri ve muhasebe işlemleri, kadrosu Maliye Bakanlığınca tahsis edilerek atanan sayman ile saymanlık personeli tarafından yürütülmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğünün muhasebe sistemi ile kayıt ve işlemleri söz konusu Yönetmeliğe göre yürütülmekte olup mali tablolar da bu Yönetmelik hükümleri uyarınca hazırlanmaktadır.

Söz konusu Yönetmeliğin “Sorumlu Saymanın Görevleri” başlıklı 15 inci maddesi (J) bendi uyarınca, malî yılın bitimini izleyen 2 ay içinde işletmenin envanterinin, kesin mizanının ve bilançosunun düzenlenerek ve asılları ile birlikte gelir gider belgelerini Sayıştay’a, bilanço ve eklerinin onaylı birer örneğinin de Maliye Bakanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 2016 yılı bütçesi gelir/gider durumu aşağıdaki tablolarda verilmiştir

Gelir Cinsi	2016 Yılı Gelir (TL)	Gider Cinsi	2016 Yılı Gider (TL)
Brüt Satışlar	44.604.594,93	Faaliyet Gideri	26.881.732,10
Faiz Geliri	3.504.901,54	Satış İade Gideri	49.604,93

Diğer Olağan Gelir ve Karlar	54.636,41	Satılan Hizmet Giderleri	68.500
Diğer Olağan Dışı Gelir ve Karlar	13.400,34	Yasal Yükümlülük Giderleri	4.334.696,85
TOPLAM	48.177.533,22		31.334.533,88

Tablodan anlaşılacağı üzere, 31.12.2016 tarihi itibarıyla 48.177.533,22 TL gelir ve 31.334.533,88 TL gider gerçekleşmiştir. İşletmenin dönem net karı 16.842.999,34 TL dir.

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

- Yevmiye defteri,
- Nakit akım tablosu,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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 yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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: Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı Adına Alınan Eğitim, Sınav ve Belgelendirme Ücretlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Mevzuata Uygun Olmaması

Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı adına alınan eğitim, sınav ve belgelendirme ücretlerinin “336- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı” na kaydedilmediği; Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı adına tahsil edilen gelir ve yapılan giderlerin ise Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik hükümlerinde belirtildiği şekilde ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmediği, işletmenin kendi işlemi olarak işlem yapıldığı görülmüştür.

A) Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü hesaplarının incelenmesi sonucunda, Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı adına alınan eğitim, sınav ve belgelendirme ücretlerinin “336- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı” na kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “336 Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı” nın niteliğini açıklayan 273 üncü maddesinde;

“Diğer çeşitli borçlar hesabı, ticari olmayıp yukarıdaki hesaplardan hiçbirinin kapsamına alınamayan öğrenci hakkı, kira borçları, faiz borçları, mahiyeti tespit edilemeyen tutarlar ile emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlar gibi çeşitli borçların izlenmesi için kullanılır.”

Aynı Yönetmeliğin “Hesabının İşleyişi” başlıklı 68 inci maddesinde;

“Diğer çeşitli borçlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Alacak

1) İşletmenin diğer çeşitli borçları bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili gider hesaplarına borç; diğer taraftan toplam tutar 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

2) İşletme veya muhasebe birimi adına banka veya diğer yollarla gönderilip mahiyeti tespit edilemeyen paralar bu hesaba alacak, 100 Kasa Hesabı veya 102 Bankalar Hesabına ya da ilgili hesaba borç kaydedilir.

b) Borç

1) Ödenen diğer çeşitli borçlar bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da ilgili diğer hesaba alacak kaydedilir.”

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde Döner Sermaye İşletmesinin Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı adına yaptığı gelir tahsilatlarının söz konusu hesabın alacağına, idare adına yapılacak harcamaların ise ilgili hesabın borcuna kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

B) Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü hesaplarının incelenmesi sonucunda, Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik uyarınca elde edilen ve Döner Sermaye İşletmesi bütçesine aktarılan gelirlerin ve bu bütçeden yapılan harcamaların muhasebe kayıtlarında işletmenin kendi işlemi olarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin “Ücret” başlıklı Ek-1 inci maddesinde:

“Özel güvenlik eğitim, sınav ve belgelendirme ücretleri Bakanlıkça belirlenir ve bu ücretlerle ilgili iş ve işlemler Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi vasıtasıyla yürütülür.

Özel güvenlik eğitim, sınav ve belgelendirme hizmetlerinden elde edilerek döner sermaye bütçesine aktarılan gelirler; Emniyet Genel Müdürlüğü merkez ve taşra teşkilatında özel güvenlik hizmetlerinin geliştirilmesi kapsamında ihtiyaç duyulan taşınır-taşınmaz mal, araç ve hizmet alımları, sigorta giderleri, hizmet binalarının yapım, bakım, onarım ve kira giderleri, harcırah ve 40 ıncı madde ile 13/11/2006 tarihli ve 2006/11239 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Emniyet Genel Müdürlüğüne Bağlı Her Derece ve Türdeki Eğitim ve Öğretim Kurumları ile Hizmet İçi Eğitim, Kurs ve Seminerlerde Ücretle Okutulacak

Ders Saatlerinin Sayısı, Ders Görevi Alacakların Nitelikleri ve Diğer Hususların Tespitine İlişkin Karara göre yapılacak ödemeler ile döner sermaye işletmelerinde kullanılacak mal ve hizmet alımlarında kullanılır.

Bu iş ve işlemlere dair hususlar Polis Akademisi Başkanlığı ile Emniyet Genel Müdürlüğü Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı arasında yapılacak protokol ile düzenlenir.”

hükmü yer almaktadır

Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı ve Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi arasında düzenlene Protokolün “*Mali Hususlar*” başlıklı 13 üncü maddesinde;

“Bu protokol kapsamında yürütülecek faaliyetlerden oluşan gelirin her türlü yasal kesintiler ile giderler düşüldükten sonra geriye kalan kısmının %65’i Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı Merkez ve Taşradaki faaliyet alanlarına ilişkin hizmetlerin geliştirilmesi kapsamında ihtiyaç duyulan taşınır-taşınmaz mal, araç ve hizmet alımları ile sigorta, hizmet binalarının yapımı, bakımı, onarımı, kira sınav ve kurs, eğitim, konferans, toplantı ve çalıştay gibi faaliyetlerdeki giderleri karşılamak için kullanılır.” denilmektedir.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümlerine göre Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi, Özel Güvenlik Daire Başkanlığının işlemlerini ilgili yönetmelik ve protokol kapsamında yapmakla yükümlüdür.

Diğer yandan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Bilanço İlkeleri*” başlıklı 30 uncu maddesinde;

“Bilanço ilkelerinin amacı, sermaye koyan veya sonradan kârı işletmede bırakanların işletmeye sağladıkları kaynaklar ve bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıt, hesap ve tablolarında tespit edilmesi ve gösterilmesi yoluyla belli bir tarihte işletmenin malî durumunu açıklıkla ve ilgililer için gerçeğe uygun olarak yansıtmaktır.”,

“Gelir Tablosu İlkeleri” başlıklı 35 inci maddesinin 1 inci fıkrasında:”

Gelir tablosu ilkelerinin amacı, satışlar, gelirler, giderler, maliyetler, kâr ve zararlara ait hesapların belli dönemlere ait faaliyet sonuçlarını doğru olarak göstermelerini sağlamaktır.”

Hükümlerine yer verilmiştir.

Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 2016 yılı mali tablolarında Özel Güvenlik Daire Başkanlığına ait gelir 21.874.996,79 TL, gider ise 483.585,91 TL olup, uygulamada bu gelir ve giderler Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından İşletmenin öz geliri veya gideri olarak muhasebe kayıtlarına alınmaktadır. İşletmeye ait olmayan değerlerin öz gelir veya gider olarak muhasebeleştirilmesi mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesine engel olmakta ve muhasebe ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğü 2015 yılı denetimlerinde de bulgu konusu yapılmış olup söz konusu hususun 2016 yılında da devam ettiği anlaşılmıştır.

Özel Güvenlik Denetleme Dairesi Başkanlığı adına tahsil edilen gelir ve yapılan giderlerin mevzuat hükümlerinde belirtildiği şekilde ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarının doğru ve güvenilir olmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; saymanlıklarınca açılan banka hesaplarına yatırılan miktarların Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Yönetmeliğinde belirtilen gelirler olduğu (Madde 7-Döner Sermaye İşletmesinin faaliyet alanları ile ilgili mal ve hizmet satışından elde edilen gelirler, bağış ve yardımlar, diğer gelirlerdir) ve bu gelirlerin muhasebe kaydının ise 29.09.2010 tarih ve Döner Sermaye İşletmeler Genel Tebliğine göre yapılmakta olduğu bildirilmiştir.

Ayrıca, TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü'nün cevabi görüşü sonucu, konuyla ilgili olarak TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ile yapılan şifahi görüşmelerde;

“Başkanlığımız tarafından Özel Güvenlikle yapılan protokol gereği kazançların ayrılmasının mümkün olduğu, ancak “336-Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı” nolu hesapta takip edilse de kümülatif değerlendirilecek ödemelerde (taşra birimlerimize yapılan/yapılacak ödemeler, alınacak demirbaşlar ve sarf malzemeleri ile ödenecek KDV, hazine hissesi, BAP

payı, muhtasar vb.) sorunlarla karşılaşılacağından bu hususlarda Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü üzerinden takip edilen DMİS muhasebe sisteminin cevap vermediği, bu nedenle ilgili mevzuat hükümleri gereği Polis Akademisi Başkanlığı çatısı altında yürütülen Özel Güvenlik Daire Başkanlığı gelir ve giderlerinin muhasebeleştirilmesi ile ilgili sorunların çözümünün sağlanabilmesi için DMİS sistemi içerisinde ayrı bir modül açılması gerektiği veya yeni bir Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü kurulması gerektiği bunun da şuan da mümkün görülmediği bildirilmiştir.

Bahse konu bulgu; Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ve Başkanlığımız Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Maliye Bakanlığı TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğüne tekrar yazı ile bildirilmiş olup, konuya ilişkin cevabi dönüş olmamıştır.” şeklinde ifade edilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özetle; Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü üzerinden takip edilen DMİS muhasebe sisteminin, bahsedilen konunun çözümüne ilişkin olarak cevap vermediği, bu nedenle, ilgili mevzuat hükümleri gereği Polis Akademisi Başkanlığı çatısı altında yürütülen Özel Güvenlik Daire Başkanlığı gelir ve giderlerinin muhasebeleştirilmesi ile ilgili sorunların çözümünün sağlanabilmesi için DMİS sistemi içerisinde ayrı bir modül açılması gerektiği veya yeni bir Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü kurulması gerektiği bunun ise şuan mümkün görülmediği ifade edilmiştir.

Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı adına alınan eğitim, sınav ve belgelendirme ücretleri ile ilgili olarak A bendinde belirtildiği üzere işletme nezdinde ilgili idare adına yapılan tahsilatların işletmenin esas faaliyeti içinde değerlendirilmemesi ve “336- Diğer Çeşitli Borçlar Hesabı” nda takip edilmesinin mevzuata uygun olacağı düşünülmektedir.

Öte yandan B bendinde belirtildiği üzere Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 2016 yılı mali tablolarında Özel Güvenlik Daire Başkanlığına ait gelir 21.874.996,79 TL, gider ise 483.585,91TL olup, uygulamada bu gelir ve giderler Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü tarafından İşletmenin öz geliri veya gideri olarak muhasebe kayıtlarına alınmaktadır. İşletmeye ait olmayan değerlerin öz gelir veya gider olarak muhasebeleştirilmesi mali tablolarının doğru ve güvenilir bilgi üretmesine engel olmakta ve muhasebe ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bahsi geçen bulgumuz Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 2015 yılı denetimlerinde bulgu konusu yapılmış olup DMİS (Döner Sermaye Mali İşletim Sistemi) programının mevzuatla uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Özel Güvenlik Dairesi Başkanlığı adına tahsil edilen gelir ve yapılan giderlerin mevzuat hükümlerinde belirtildiği şekilde ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmesi ve mali tablolarının doğru ve güvenilir olmasının sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Emniyet Genel Müdürlüğü Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç ekte sunulan mali rapor ve tablolarının, tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Mal ve Hizmet Alımlarında Katma Değer Vergisinin Bütçe Hesaplarına Yansıtılmaması

Harcamalara ilişkin muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, ihale ve doğrudan temin suretiyle yapılan mal ve hizmet alımlarında, Bütçe Hesaplarına kaydedilmesi gereken ve “191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı” nda takip edilen 2.204.403,42 TL tutarındaki KDV’nin bütçe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Döner sermayeli işletmelerin yeniden yapılandırılması çalışmaları çerçevesinde; genel yönetim kapsamında bulunan döner sermayeli işletmelerin hesap planlarından konsolide mali rapor, tablo ve istatistiklerin üretilmesine imkan verecek detayda ortak yardımcı hesapların kullanılması amacıyla Döner Sermayeli İşletmeler Genel Tebliği (Sıra No:1) hazırlanarak 29.09.2010 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

Yayımlanan Tebliğ ile Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde değişiklik yapılmaya kadar, yeni hesapların açılmasına, defteri kebir düzeyinde açılmış bazı hesapların yardımcı hesap olarak açılması nedeniyle kullanılmamasına ve döner sermayeli işletme hesaplarının konsolidasyonuna yönelik ortak yardımcı hesapların belirlenmesine karar verilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından 2012 yılında yayımlanan Döner Sermaye Hesapları Uygulama Rehberi, 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren bütün döner sermaye işletmelerince kullanılacak olan yeni hesap planının uygulamasında, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde değişiklik yapılmaya kadar, kullanıcılara yardımcı olması amacıyla hazırlanmıştır.

Söz konusu Rehberde, Tebliğ ile belirlenen çerçeve hesap planında yer alan ana hesap grupları, hesap grupları ve hesapların tanımına yer verilmiştir. Ayrıca Rehberde hesapların işleyişine yönelik olarak borç ve alacak kayıtlarına ilişkin açıklamalar da bulunmaktadır.

Döner Sermaye Hesapları Uygulama Rehberi’nin “191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı” nın işleyişinin açıklandığı kısımda:

“191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı

İndirilecek katma değer vergisi hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç

1) İşletmenin mal ve hizmet alımlarına ilişkin olarak ödedikleri katma değer vergisi bir taraftan bu hesaba, mal ve hizmet bedeli ilgili gider hesaplarına borç, yapılan ödeme 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaba alacak; diğer taraftan katma değer vergisi dahil toplam tutar 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

2) Mal ve hizmet satışlarında sonradan yapılan iskontolar 611 Satış İskontoları Hesabına, iskonto tutarı üzerinden buna ilişkin katma değer vergisi bu hesaba borç, toplam tutar 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaba alacak kaydedilir. Aynı zamanda katma değer vergisi dahil toplam tutar 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805 Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

3) Satılan mallardan iade edilenlerin tutarları, bir taraftan iade edilen mal bedeli 610 Satıştan İadeler Hesabına, buna ilişkin katma değer vergisi bu hesaba borç, 100 Kasa Hesabı veya 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ya da ilgili diğer hesaba alacak; diğer taraftan iade edilen mal maliyet bedeli üzerinden ilgili stok hesabına borç, ”62 Satışların Maliyeti” hesap grubunun ilgili hesabına alacak kaydedilir. Aynı zamanda katma değer vergisi dahil toplam tutar 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç, 805 Gelir Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Ay sonlarında, bu hesabın borç kalanının hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanından fazla olması hâlinde; bu hesabın borç kalanı bu hesaba alacak, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına, aradaki fark 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.

2) Ay sonlarında, bu hesabın borç kalanının hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanından az olması hâlinde; bu hesabın borç kalanı bu hesaba, varsa devreden katma

değer vergisi hesabının borç kalanı 190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına, ödenecek vergi doğması hâlinde 360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı 391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.” denilmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü ödeme emri belgeleri üzerinde bütçe gideri tahakkuk toplamının katma değer vergisi dahil tutar üzerinden hesaplanmasına rağmen, muhasebe kayıtlarına katma değer vergisi hariç tutar üzerinden kaydedildiği görülmüştür.

Bu itibarla, Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünce ihale ve doğrudan temin suretiyle yapılan mal ve hizmet alımlarında “191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı” nda takip edilen toplam 1.296,850,32 TL tutarındaki KDV’nin bütçe gideri olarak “830-Bütçe Giderleri Hesabı” ile “835-Gider Yansıtma Hesabı” nda izlenmesi gerekirken, söz konusu tutarın bütçe hesaplarına yansıtılmaması suretiyle bütçe uygulama sonuçlarının sağlıklı veri üretebilmesine engel teşkil ettiği değerlendirilmektedir.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğü 2015 yılı denetimlerinde de bulgu konusu yapılmış olup söz konusu hususun 2016 yılında da devam ettiği anlaşılmıştır.

Bu kapsamda ihale ve doğrudan temin suretiyle yapılan mal ve hizmet alımlarında, Bütçe Hesaplarına kaydedilmesi gereken ve “191-İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı” nda takip edilen 2.204.403,42 TL tutarındaki KDV’nin bütçe hesaplarına kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü olarak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün hazırlamış olduğu Döner Sermaye Mali Yönetim Sistemi (DMİS) programı kullanılmaktadır. Yansıtmaları program otomatik olarak yapmakta olup müdahale etme imkanı bulunmamaktadır.

2014 ve 2015 yılları denetimleri sonuçlarına istinaden konu hakkında Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne 21/04/2015 tarih ve 40843807-3074/691 ve 26/04/2016 tarih ve 40843807-78790/842 sayılı yazılar ile bilgi verilmiş, ancak Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünce yazılarımıza herhangi bir cevabi dönüş olmamıştır.

Bahse konu bulgu Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğüne 02/05/2017 tarih ve 40843807-78970/1220-3117 sayılı yazı ile tekrar bildirilmiş olup, cevabi dönüş olması durumunda neticeden ayrıca bilgi verilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında özetle; bulgu konusu edilen durumun DMİS (Döner Sermaye Mali İşletim Sistemi) programından kaynaklandığı ve konuyla ilgili Muhasebat Genel Müdürlüğüne ikinci defa yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından 2012 yılında yayımlanan Döner Sermaye Hesapları Uygulama Rehberi, 1 Ocak 2012 tarihinden itibaren bütün döner sermaye işletmelerince kullanılacak olan yeni hesap planının uygulamasında, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde değişiklik yapılmaya kadar, kullanıcılara yardımcı olması amacıyla hazırlanmıştır. Bu nedenle, söz konusu Rehberine uygun olarak alınan mal ve hizmetlerin katma değer vergisi dahil tutarının bütçe hesaplarına yansıtılması yönetmelik gereğidir. Bulgu konusu edilen durumun DMİS (Döner Sermaye Mali İşletim Sistemi) programından kaynaklandığı anlaşılmakta olup, sorunun giderilmesine yönelik herhangi bir düzeltme yapılmadığı kamu idaresi cevabından da anlaşılmaktadır.

Bahsi geçen bulgumuz Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü 2015 yılı denetimlerinde bulgu konusu yapılmış olup DMİS (Döner Sermaye Mali İşletim Sistemi) programının mevzuatla uyumlu hale getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Tahsilatın Nakit Olarak Yapılmasına Rağmen Kasa Hesabının Kullanılmaması

Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü hesaplarının incelenmesi sonucunda, nakit olarak tahsilat yapılmasına rağmen mevzuata aykırı olarak “100-Kasa Hesabı”nın kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “100-Kasa Hesabı’nın niteliği” başlıklı 66 ncı maddesinde;

“Kasa hesabı, muhasebe birimi veznelerince, kanunî dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanması ile ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiş,

Yine aynı Yönetmeliğin “*Hesabının İşleyişi*” başlıklı 68 inci maddesi de;

" *Kasa hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

a) Borç

1) Kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.

2) Kasa ihtiyacı için veznedarca bankadan çekilip kasaya konulan tutarlar bu hesaba borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedilir.

3) Kasa sayımı sonucunda fazla çıkan tutarlar bu hesaba borç, 397 Sayım ve Tesellüm Fazlaları Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Kasadan yapılan ödemeler bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç kaydedilir.

2) Kasa varlığından bankaya yatırmak üzere gönderilen tutarlar bu hesaba alacak, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilir.

3) Kasa sayımı sonucunda noksan çıkan tutarlar bu hesaba alacak, 197 Sayım ve Tesellüm Noksanları Hesabına borç kaydedilir.”

Denilmiştir.

Hal böyle iken, döner sermaye işletmesi kasa defterinin incelenmesi sonucunda, muhasebe birimlerince nakit olarak yapılan tahsilatların “100-Kasa Hesab”nda izlenmesi gerekirken, haftanın son günü muhasebe kayıtlarına alındığı ve “102-Bankalar Hesabı” na kaydedildiği görülmüştür.

Belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca nakit olarak yapılan tahsilatların “100-Kasa Hesabı” nda izlenmesi gerektiği düşünülmektedir.

2016 yılında birimlerden nakit olarak tahsil edilen ve kasa hesabında izlenmeyen tutarlar aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

BİRİMLERDEN NAKİT TAHSİL EDİLEN TUTARLAR (TL)
--

GELİRİN ADI	TUTAR
HAVUZ	18.581,00
HALISAHA	530,00
BELGE GELİRLERİ	41.441,00

Kamu idaresi cevabında; “Bahse konu bulgu; Başkanlığımız Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün bağlı bulunduğu Maliye Bakanlığı TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğüne yazı ile bildirilmiş olup, konuya ilişkin cevabi dönüş olmamıştır.” denilmiştir

Sonuç olarak bulgu konusu edilen durum ile ilgili olarak kamu idaresince işletmeye bağlı saymanlığın olmadığı, işlemlerin TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğü tarafından yürütüldüğü ve konuya ilişkin Maliye Bakanlığı TÜİK Döner Sermaye Saymanlık Müdürlüğünce cevabi dönüş olmadığı ifade edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca nakit olarak yapılan tahsilatların “100-Kasa Hesabı” nda izlenmesi gerekmektedir. Ancak, Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü hesaplarının incelenmesi sonucunda, nakit olarak tahsilat yapılmasına rağmen mevzuata aykırı olarak “100-Kasa Hesabı” nın kullanılmadığının görüldüğü, bu durumda ise, işletmenin 2016 yılı mali tablolarında ilgili hesabın tam ve doğru bilgi vermediği düşünülmektedir.

BULGU 3: Açık İhale Usulüyle Yapılması Gereken Alımlarda Pazarlık Usulü ve Doğrudan Teminin Kullanılması

Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Başkanlığı ihalelerinin incelenmesinde, açık ihale usulüyle yapılması gereken mal, hizmet veya konusu yapım olan bazı işlerin, mal alımı gibi yapılarak pazarlık usulü veya doğrudan temin yapılmak suretiyle gerçekleştirildiği görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun “*Temel ilkeler*” başlıklı 5 inci maddesinde;

" İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında

karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

...

Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir...” hükmü yer almaktadır. Aynı Kanunun 20 nci maddesinden de, ana ihale usulünün “*açık ihale usulü*” olduğu anlaşılmaktadır.

Aynı Kanunun “*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*” başlıklı 62 nci maddesinin (1) bendi;

“Bu Kanunun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10’unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” şeklinde düzenlenmiştir.

Yıl içerisinde bütçesine bu amaçla konulan ödenekler aşılmasına rağmen ilave ödenek eklenmek suretiyle doğrudan temin limitinin altında kalınmasına yol açılmıştır. Mevzuatta ödenek eklenmesi suretiyle ödeneklerin aşılabileceğine dair hüküm yoktur. İdare mevcut ödeneğini hali hazırda kullanmadığı halde sadece 62 nci maddenin (1) bendi oranı aşıldığı için böyle bir yöntem uygulamıştır.

Öte yandan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Hesap verme sorumluluğu*” başlıklı 8 inci maddesi gereğince her türlü kamu kaynağının kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.

Bu hükümler gereğince idarelerce yapılacak ihalelerde ihtiyaçların zamanında ve uygun şartlarla sağlanması, kaynakların verimli kullanılması zorunludur. İhalelere ilişkin diğer bir zorunluluk ise Kanunda belirtilen özel haller dışında açık ihale usulünün uygulanması hususudur.

Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Başkanlığınca, 2016 yılı içerisinde yapılan 18 ihaleden 14 tanesinde pazarlık, diğerlerinde ise açık ihale usulünün kullanıldığı anlaşılmıştır.

İhale konusu işler incelendiğinde, 21 inci maddenin (b) bendi kapsamında alınan Eğitim

Kulesi Yapım İşi. A Blok Hizmet Binası Su Tesisatı Değişimi yapım işinin önceden öngörülebilir olmasına karşın pazarlık usulüyle yapıldığı görülmektedir. Yine 21 inci maddenin (f) bendi kapsamında alımı yapılan Hizmet Binaları Çatı Bakım ve Onarım Malzemesi Alımı İşinin konusu yapım işi olduğu halde, pazarlık usulü ile alım yapılabilmesi için işin mal alımı şeklinde yapıldığı düşünülmektedir. Şöyle ki ilgili bent kapsamında yapılan ihaleler yapım işinin konusu olamaz.

Yine 21 inci maddenin (f) bendi kapsamında alımı yapılan 49 Kalem Hırdavat Malz. Alımı ve 44 Kalem Elektrik Malz. Alımlarının da 21 inci maddenin (f) bendi kapsamında işin pazarlık usulü ile yapılması amacıyla parçalara bölünmek suretiyle alımı yapıldığı görülmektedir. Bahse konu işin kısmi teklif almak suretiyle açık ihale usulü ile yapılabileceği düşünülmektedir.

Diğer taraftan 22 nci maddenin (a) bendi kapsamında yapılan ders kitabı alımlarında ilgili yayın evi tek kaynak olarak gösterilip alım yapılmıştır. Ancak söz konusu alım piyasa koşullarında birden fazla mal tedarikçisi veya hizmet sunucusu tarafından sağlanabilir. Yine 22 nci maddenin (b) bendi kapsamında Türk Polis Tarihi Değerlendirme Çalıştayı-Hizmet Alımı İş ve Avrupa Polis Akademileri Birliği (Aepc) Yıllık Konferansı Hizmet Alımı, Özel Güvenlik Eğitim Müfredatı Güncelleme Çalıştayı Hizmet Alım işlerinde başlangıçta açık ihale usulü yapılmış daha sonra ihale iptal edilerek parçalara bölünmek suretiyle söz konusu alımlar üç kısım halinde ilgili bent kapsamında yapılmıştır.

Sonuç olarak Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Başkanlığında açık ihale usulüyle yapılması gereken mal, hizmet veya yapım işlerinin pazarlık usulüyle yapıldığı veya doğrudan temin ile alımlar yapılabilmesi için mevcut ödenek kullanılmadan ödenek ilave edilmek suretiyle %10 luk limitin aşılmaması sağlanmıştır. Bu durumun 5018 ve 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ile ihalelerde; rekabeti, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkelerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “1-Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğüne, 2016 yılı içerisinde yapılan 18 ihaleden 14 tanesinde pazarlık, diğerlerinde ise açık ihale usulünün kullanıldığı anlaşılmıştır.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun İkinci Kısımının, İhale Süreci – Birinci Bölümünde - İhale Usulleri ve Uygulaması - Uygulanacak ihale usulleri Başlıklı 18. Maddesinde;

“İdarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalelerinde aşağıdaki usullerden biri uygulanır:

- a) *Açık ihale usulü.*
- b) *Belli istekliler arasında ihale usulü.*
- c) *Pazarlık usulü.”*

Hükümleri bulunmaktadır.

Bulgu konusu ihaleler bahse konu kanun hükümlerine göre gerçekleştirilmiştir

2-Kamu İdaresi Cevabında; Bulgu konusu Mersin POMEM Müdürlüğü Eğitim Kulesi Yapımı İşi ve Arnavutköy POMEM Müdürlüğü A Blok Su Tesisatı Değişimi İşi ihalesi; Emniyet Teşkilatımızın acilen ihtiyacı bulunan ve önceden öngörülemeyen, son yıllarda artan çeşitli terör olayları ve terör örgütleri ile etkin bir mücadelede bulunulabilmesi için Özel Harekat Polisi aday öğrencilerinin eğitimlerinde kullanılmak üzere, bahse konu eğitim kulesi yapımının açık ihale sürecinde eğitim takvimine yetişmesinin mümkün görülmemesi nedeniyle 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu 21/b Maddesi hükümlerine göre yaptırılmıştır.

3- *Hizmet Binaları Çatı Bakım ve Onarım Malzemesi Alımı İşinin* Bulgu konusu olan Başkanlığımız çeşitli birimlerinden çatı arızaları ile ilgili;

Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü'nün 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi olup, mal/hizmet/yapım işleri bu hükümler çerçevesinde gerçekleştirilmekte olduğundan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Temel İlkeler başlıklı 5. Maddesinde eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceğinin hüküm altına alındığı belirtilerek, aynı yerde ve aynı nitelikteki tek bir işin bölünerek ihale edilmesinin mevzuata aykırılık teşkil edeceği, bu nedenle işlerin ileriki tarihlerde birleştirilerek ihaleye çıkılması gerekmekte olduğu bildirilmiştir.

4_ Bulgu konusu olan 49 Kalem Hırdavat Malzemesi Alımı ve 44 Kalem Elektrik Malzemesi Alımı İşleri ile ilgili dosyaların incelenmesi sonucu;

Alım konularının farklı alım alanları (elektrik, hırdavat) olması ve yaklaşık maliyetlerinin 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu 21/f maddesi limitleri (177.556,00 TL) içerisine girmesi nedeniyle, ayrıca söz konusu alımda geçen elektrik malzemelerinin, kapsamlı ve detaylı malzemeler olması ve hırdavat malzemesi satılan yerlerden de temin edilmesinin güçlüğü ve maliyet durumu açısından sorun yaşanmaması ve bununla birlikte bir ürünün kaynağından almak suretiyle daha ucuza mal edilebilmesi ve kamu zararı yaşanmaması adına, elektrik malzemelerinin sadece elektrik üzerine faaliyet gösteren, hırdavat malzemelerinin de sadece hırdavat malzemesi üzerine faaliyet gösteren firmalardan alınmasının daha sağlıklı olacağı değerlendirilerek mevzuat hükümleri doğrultusunda pazarlık usulü ile ihaleleri yapılarak alıma çıkmıştır.

5- Bulgu konusu olan ve 22/a maddesi kapsamında alımı yapılan 1550 Adet Kitap Alımı İşisi;

Piyasa koşullarında birden fazla mal tedarikçisi bulunan bahse konu kitap ile ilgili Tek Kaynaktan Temin Edilen Hizmetlere İlişkin tutulan form incelendiğinde, sadece yayın grubu yüklenici firmanın çoğaltma ve yayma hakkına sahip olduğunun görüldüğü, fiyat görüşmesi tutanağı incelendiğinde ise yayın grubu yüklenici firmanın çoğaltarak piyasaya verdiği kitap için piyasa fiyatlarının daha uyguna alınabileceği anlaşılmıştır.

6- *Yine 22 nci maddenin (b) bendi kapsamında Türk Polis Tarihi Değerlendirme Çalıştayı Hizmet Alımı İşisi*; Polis Akademisi Başkanlığı Dış İlişkiler ve Uluslararası Eğitim Şube Müdürlüğü'nün 02/09/2016 tarih ve 2016090216272375767 sayılı yazısı ile Avrupa Polis Akademileri Birliği (AEPC) Yıllık Konferansı ve Genel Kurul Toplantısı İşinin 3 gün olarak planlandığı, AEPC Sekreteryasından alınan e-posta yazısı ile üye ülkelerden davet edilen konuşmacı ve uzmanlardan geri dönüş alınmadığı için belirlenen sayıda katılım olmayacağını değerlendirildiği ve programın 2 güne kısaltılmasının talep edildiği bildirilmiştir.

Yine bulgu konusunda;

...başlangıçta açık ihale usulü yapılmış daha sonra ihale iptal edilerek parçalara bölünmek suretiyle söz konusu alımlar üç kısım halinde ilgili bent kapsamında yapılmıştır.

Bahse konu işlerin ilk planlamasında 2016/314094 ihale kayıt numarası ve Açık İhale Usulü ile ihalesine Kamu İhale Genel Tebliğinin Kısmi tekliflerin değerlendirilmesi başlıklı

16.4.1. maddesi; “İhalelerde, ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, kısmi teklif verilebilmesi mümkün bulunmaktadır. Ancak, kısmi teklif verilebilen ihalelerde isteklilerce her bir iş kısmına ayrı ayrı teklif vermek suretiyle işin tamamına teklif verilebileceği gibi, ihale dokümanında belirtilen kısımlardan bazılarında da teklif verilebilecektir.” Hükümlerine göre çıkılmış olup, yukarıda sayılan nedenlerle ihale iptal edilmiş ve yeniden Kamu İhale Genel Tebliğinin Kısmi tekliflerin değerlendirilmesi başlıklı 16.4.1. maddesi; “İhalelerde, ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, kısmi teklif verilebilmesi mümkün bulunmaktadır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin Bütçenin uygulamaya konulması/Ek Bütçe Başlıklı 6.maddesinde;

“Bütçede öngörülen ödeneklerin yetersiz kalması veya iş programında öngörülme-yen işlerin yapılmasının gerektiği hâllerde, süre şartları hariç olmak üzere ek bütçe yapılabilir. Ek bütçe taleplerinde kaynağın gösterilmesi zorunludur.” hükmü yer almaktadır.

Ayrıca;

Polis Akademisi Başkanlığı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğü Yönetmeliğinin Bütçe ve Uygulama başlıklı 36.maddesinde;

“Döner sermaye işletmesinin bütçe tasarısı, saymanın önerisi alınarak işletme müdürü tarafından hazırlanarak en geç Ekim ayı başında döner sermaye işletmesinin yönetim veya yürütme kuruluna sunulur. Bütçe, başkanın onayı ile kesinleşir.

Döner sermaye gelirleri, bütçedeki harcama kalemleri ile program hedefleri dışındaki amaçlara tahsis edilemez. Yıl içindeki bütçe tertipleri arasındaki aktarmalar yönetim veya yürütme kurulu kararı ve başkanın onayı ile yapılır.

Bütçede yılı içinde yapılacak ek ve değişiklikler birinci fıkrada öngörülen usullere uygun olarak yapılır.” hükmü yer almaktadır.

2016 yılı tahmini bütçe planlaması içerisinde bulunmayan ve 2016 yılı bütçe hazırlama süreci içerisinde öngörülemeyen ve Emniyet Teşkilatımızın acilen ihtiyacı bulunan Özel Harekat Polisi eksikliğini gidermek için yapılan POMEM Özel Harekat Sınavına 280.000 başvuruda bulunulmasına istinaden 21.000.000,00 TL olarak gerçekleşen gelirle ilgili, yukarıda bahsedilen yönetmelik hükümlerine göre ek bütçe işlemi yapılmıştır."denilmiştir.

Sonuç olarak bulgumuzda belirtildiği üzere yıl içerisinde söz konusu ilgili giderlere ilişkin ödenekler tüketilmediği halde, %10 limitin altında kalabilmek için ödenek eklemeye yoluna gidildiği anlaşılmaktadır. Mevzuatta mevcut ödenekler kullanılmadan ödenek ekleneceği ilişkin hüküm yoktur. Ancak, İşletme mevcut ödenekler kullanılmadan ödenek eklenmiştir. Söz konusu durum 4734 sayılı kanununun 62 nci maddenin (1) bendi oranı dikkate alınarak değerlendirildiğinde limit altı kalınmış olsa da mevzuatta yer alan ödenek eklenmesi maddesinin özüne uygun değildir.

Ayrıca, işletme tarafından bulguda bahsedilen örneklere ilişkin açıklamalar getirilmiştir. Şöyle ki, Mersin POMEM Müdürlüğü Eğitim Kulesi Yapımı İşi ve Arnavutköy POMEM Müdürlüğü A Blok Su Tesisatı Değişimi İşi ihalesi ivedi ve öngörülemez olaylar olarak bahsedilmiş olsa da, diğer emniyet birimlerinde yapılan denetimlerde benzer işlerin ihale usulü ile yapıldığı ve yapılan işlerin öngörülebilir olduğu düşünülmektedir.

Yine Kurum cevabında, Hizmet Binaları Çatı Bakım ve Onarım Malzemesi Alımı İşinde üç birimden talep geldiği ancak, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun Temel İlkeler başlıklı 5 inci maddesinde eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin kısımlara bölünemeyeceğinin hüküm altına alındığı belirtilerek, aynı yerde ve aynı nitelikteki tek bir işin bölünerek ihale edilmesinin mevzuata aykırılık teşkil edeceği, bu nedenle işlerin ileriki tarihlerde birleştirilerek ihaleye çıkılması gerekmekte olduğu bildirilmekle birlikte, bulgumuzda da belirtildiği üzere Hizmet Binaları Çatı Bakım ve Onarım Malzemesi Alımı İşi yapım işidir. Mal alımı şeklinde düşünülerek pazarlık konusu yapılması mümkün değildir. Bu sebeple, söz konusu işlerin mal alımı olarak değil, açık ihale usulü ile yapım işi olarak yaptırılması gerekir.

21 inci maddenin (f) bendi kapsamında alımı yapılan 49 Kalem Hırdavat Malz. Alımı ve 44 Kalem Elektrik Malz. İşlerinin içeriği incelendiğinde, yaklaşık maliyetlerinin kanunla belirtilen parasal limitlerin altında kalması, elektrik malzemelerinin, kapsamlı ve detaylı malzemeler olması ve hırdavat malzemesi satılan yerlerden de temin edilmesinin güçlüğü, bir ürünün kaynağından almak suretiyle daha ucuza mal edilebilmesi ve kamu zararı yaşanmaması adına elektrik malzemelerinin sadece elektrik üzerine faaliyet gösteren, hırdavat malzemelerinin de sadece hırdavat malzemesi üzerine faaliyet gösteren firmalardan alınmasının daha sağlıklı olacağı değerlendirilerek mevzuat hükümleri doğrultusunda pazarlık usulü ile

ihalelerin yapılarak alıma çıkıldığı belirtilmiş ise de, Kanunda temel ihale usulleri sayılmış olup söz konusu işlerin mevzuat çerçevesinde temel ihale usulleri üzerinden yapılmaması gerektiği açık bir husustur. Söz konusu açıklamalar tahminden öteye gitmemekle olup, bahsedilen elektrik ve hırdavat malzemelerini piyasa koşullarına uygun olarak birlikte temin edebilecek çok sayıda firmanın bulunabileceği aşıkardır. Bu nedenle, söz konusu malzemelerin ayrı ayrı farklı firmalardan pazarlık usulü ile temin edilmesinin mevzuata uygun olmadığı ortadadır. Dolayısıyla, bu malzemelerin temel ihale usullerinden birisi ile ihale edilmek suretiyle temin edilmesi uygundur.

Öte yandan 22 nci maddenin (a) bendi kapsamında yapılan ders kitabı alımlarında sadece yayın grubu yüklenici firmanın çoğaltma ve yayma hakkına sahip olduğunun görüldüğü, fiyat görüşmesi tutanağı incelendiğinde ise yayın grubu yüklenici firmanın çoğaltarak piyasaya verdiği kitaplar için piyasa fiyatlarına göre uygun fiyat bildirmesi sebebiyle çok yapıldığı ifade edilmiş ise de, bu fiyatların, ihale usulleri uygulanmadan en uygun piyasa fiyatları olacağını söylemek mümkün değildir. Piyasa da birçok ürünün tek üreticisi olmasına rağmen mal tedarikçileri tarafından her yerde satışı yapılmaktadır. Kaldı ki, yayın evi sahibinin de ihaleye girme hakkı bulunmaktadır. Bu itibarla, söz konusu ders kitapları alımı işinin 4734 sayılı Kanununun 22/a maddesine göre doğrudan temin yöntemi ile gerçekleştirilmesi yerine temel ihale usullerinden birisi ile ihale edilmek suretiyle temin edilmesi gerekir.

Yine 22 nci maddenin (b) bendi kapsamında Türk Polis Tarihi Değerlendirme Çalıştay Hizmet Alımı İş ve Avrupa Polis Akademileri Birliği (AEPC) Yıllık Konferansı Hizmet Alımı işinde, İşletmenin cevabının, olağandışı durum sebebiyle uygun olduğu değerlendirilebilir.

Öte yandan Polis Akademisi Döner Sermaye İşletmesi Başkanlığında açık ihale usulüyle yapılması gereken bazı mal, hizmet veya yapım işlerinin pazarlık usulüyle yapıldığı veya doğrudan temin ile alımlar yapılabilmesi için mevcut ödenek kullanılmadan ödenek ilave edilmek suretiyle %10 luk limitin aşılmamasının sağlandığı anlaşılmıştır. Bu hususun mevzuatına uygun olmadığı ortadadır.

Sonuç olarak, her ne kadar Türk Polis Tarihi Değerlendirme Çalıştay Hizmet Alımı İş ve Avrupa Polis Akademileri Birliği (AEPC) Yıllık Konferansı Hizmet Alımı işinde kamu idaresi cevabı makul görülmekle beraber, alımı yapılan mal, hizmet veya konusu yapım olan diğer işlerin mal alımı gibi yapılarak pazarlık usulü veya doğrudan temin yapılmak suretiyle

gerçekleştirilmesi mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Bu durumun 5018 ve 4734 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ile ihalelerde; rekabeti, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ilkelerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

8. EKLER

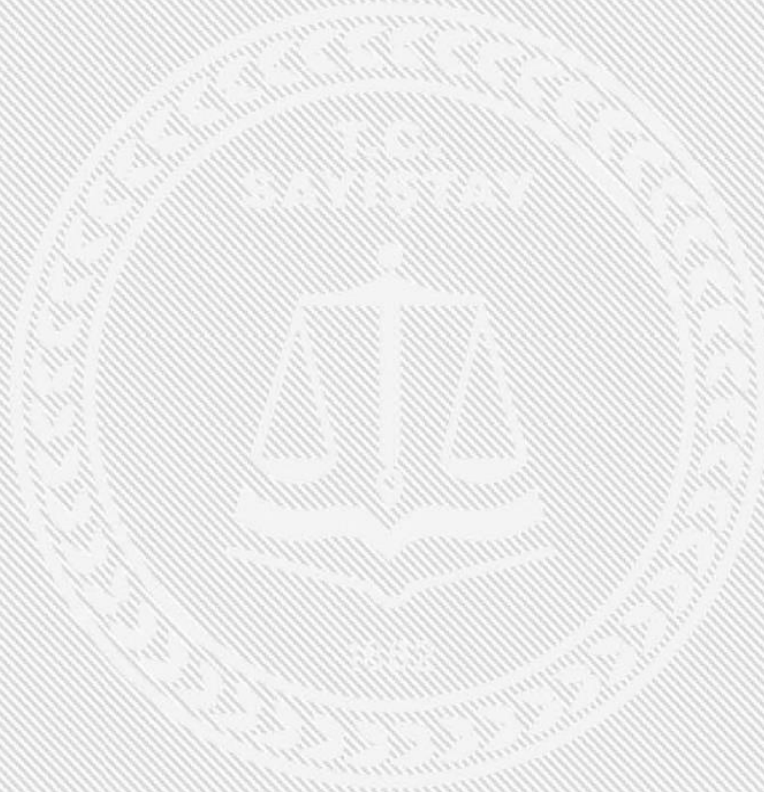
Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

İşletme Kodu : 10010601		DÖNER SERMAYE İŞLETMESİ BİLANÇOSU		2016	
İşletme Adı : Polis Akademisi Başkanlığı					
Aktif				Pasif	
1	DÖNEN VARLIKLAR	53.130.880,00	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	3.672.785,27
10	HAZIR DEĞERLER	50.288.001,16	32	TİCARİ BORÇLAR	57.218,93
102	BANKALAR HESABI	50.288.001,16	320	SATICILAR HESABI	456,50
13	DİĞER ALACAKLAR	20,00	326	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	56.762,43
136	DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	20,00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.210.062,33
15	STOKLAR	2.572.788,64	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	223.448,48
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	2.550.767,39	362	ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	986.613,85
153	TİCARİ MALLAR HESABI	22.021,25	37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	2.405.504,01
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	270.070,20	370	DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	4.334.696,85
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	270.070,20	371	DÖNEM KARININ PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLERİ	-1.929.192,84
2	DURAN VARLIKLAR	1.731.117,21	5	ÖZ KAYNAKLAR	51.189.211,94
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	1.576.746,98	50	ÖDENMİŞ SERMAYE	287.123,30
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	610.824,00	500	SERMAYE HESABI	287.123,30
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	1.308.281,78	57	GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	34.059.034,40
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-342.358,80	570	GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	34.059.034,40
267	DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	40.261,80	59	DÖNEM NET KARI/ZARARI	16.843.054,24
268	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-40.261,80	590	DÖNEM NET KARI HESABI	16.843.054,24
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	154.370,23		Toplam :	54.861.997,21
295	PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	154.370,23			
	Toplam :	54.861.997,21			

(01.01.2016 - 31.12.2016 DÖNEMİ) AYRINTILI GELİR TABLOSU			
POLIS_KANTINI POLIS_KANTINI		Sayfa No : 1 / 1	
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		
A - BRÜT SATIŞLAR		10.011.493,22	
1 - Yurtiçi Satışlar	10.009.177,96		
3 - Diğer Gelirler	2.315,26		
C - NET SATIŞLAR			10.011.493,22
D - SATIŞLARIN MALİYETİ (-)		(9.358.187,85)	
2 - Satılan Ticari Mallar Maliyeti (-)	(9.358.187,85)		
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI			653.305,37
E - FAALİYET GİDERLERİ (-)		(566.593,04)	
3 - Genel Yönetim Giderleri (-)	(566.593,04)		
FAALİYET KARI VEYA ZARARI			86.712,33
F - DİĞ. FAAL. OLAĞAN GELİR VE KARLAR		33.135,31	
3 - Faiz Gelirleri	28.617,85		
6 - Menkul Kıymet Satış Karları	3.836,23		
10 - Diğer Olağan Gelir ve Karlar	681,23		
G - DİĞ. FAAL. OLAĞAN GİDER VE ZAR. (-)		(9,99)	
7 - Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	(9,99)		
H - FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		(24,23)	
1 - Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)	(24,23)		
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR			119.813,42
I - OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR			
2 - Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar			
J - OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)			
3 - Diğer Olağandışı Gider ve Zararlar (-)			
DÖNEM KARI VEYA ZARARI			119.813,42
K - DÖN. KARI VERGİ VE Dİ.YA.YÜ.KAR.(-)		(33.547,75)	
1 - Dön.Karı vergi ve Diğ. Yasal Yük. Karş.	(33.547,75)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI			86.265,67

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>

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
SOSYAL TESİS
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	103
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	105
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	105
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	105
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	107
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	108
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	109
8.	EKLER.....	124

KISALTMALAR

EGM	:Emniyet Genel Müdürlüğü
EHS	:Emniyet Hizmetleri Sınıfı
ETMYS	:Emniyet Taşınır Mal Yönetim Sistemi
GVK	:Gelir Vergisi Kanunu
İEM	:İl Emniyet Müdürlüğü
KDV	:Katma Değer Vergisi Kanunu
KVK	:Kurumlar Vergisi Kanunu
KBÖ	:Kullanılabilir Ödenek
KEÖ	:Kamu Elektronik Ödeme Sistemi
KİK	:Kamu İhale Kurumu
PMEM	:Polis Moral Eğitim Merkezi
SGK	:Sosyal Güvenlik Kurumu

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren birimlerdir. Sosyal tesisler; polis moral eğitim merkezi müdürlüğü, polis eğitim ve kongre merkezi müdürlüğü/büro amirliği, polis misafirevi, geçici konaklama merkezi, polis lokali, eğitim ve dinlenme kampı, sosyal rehabilitasyon merkezi, çocuk bakım evleri ve yüksek öğrenim öğrenci yurtlarından oluşmaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri, 30.12.2005 tarihli ve 26039 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerde belirtilen tekdüzen muhasebe sistemine göre muhasebe kayıt ve işlemlerini yürütmektedir. Mali tablolar da bu Usul ve Esasların hükümleri uyarınca hazırlanmaktadır.

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

31.12.2016 tarihi itibarıyla, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren toplam 155 sosyal tesisin türlerine göre dağılımı aşağıdaki gibidir:

EGM SOSYAL TESİS TÜRLERİ	SOSYAL TESİS SAYILLARI
PMEM MÜDÜRLÜĞÜ	6
EĞİTİM VE DİNLENME TESİSİ	8
POLİSEVİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ	69
POLİSEVİ	5
MİSAFİREVİ	32
POLİS LOKALİ	30
YÜKSEKÖĞRENİM ÖĞRENCİ YURDU	3
KREŞ VE GÜNDÜZ BAKİMEVİ	2
TOPLAM TESİS SAYISI	155

EGM sosyal tesis türlerine göre, 2016 yılı konsolide gelir ve gider tablosu aşağıdaki gibidir:

Sosyal Tesislerin Çeşitlerine Göre Konsolide Gelir-Gider Tablosu			
A- BİLANÇO HESABI ESASINA TABİ OLAN SOSYAL TESİSLER	GİDER	GELİR	FARK
	(1)	(2)	(2-1)
	TL	TL	TL
I- Eğitim ve Dinlenme Tesisleri	4.282.498,71	4.909.823,62	627.324,91
II- Misafirhaneler (P.M.E.M. - Polisevi - Polis Misafirevi- Polis Lokali)	136.598.296,91	144.414.260,31	7.815.963,40
III- Kreşler			
IV- Anaokulları			
V- Spor Tesisleri			
VI- Yemekhaneler			
VII- Diğer Sosyal Tesisler (Emniyet Yurtları ve Kreşler)	1.965.970,85	2.001.640,32	35.669,47
TOPLAM (A)	142.846.766,47	149.324.083,93	8.478.957,78

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

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Gelir tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve gelir 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.

Denetimin kapsamını; Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü, İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü, Ankara Emniyet Yüksek Öğrenci Yurdunun 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: Polisevi Faaliyetleri Sonucu Oluşan Ticari Alacakların Geçmiş Yıl Zararları Olarak Gösterilmesi

Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğünde, geçmiş yıllardaki faaliyet sonucunda ortaya çıkmış “120 Alıcılar Hesabı”nın alacak bakiyesinde bulunan sosyal tesis alacağının tahsil edilememesi sonucunda 2016 yıl sonu bilançosuna geçmiş yıl zararı olarak aktarıldığı görülmüştür.

Polisevi Şube Müdürlüklerinin Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin birinci maddesine göre oluşturulduğu, ayrıca muhasebe usul ve esaslarının da aynı Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullere tabi olduğu meri mevzuat gereğidir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “12 Faaliyet Alacakları” başlıklı 28 inci maddesinde, sosyal tesis bünyesindeki mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan alacakların izlenmesi için “120 Alıcılar Hesabı”nın kullanılacağı belirtilmektedir.

2016 yıl sonu bilançosu incelendiğinde önceki yıllarda bu hesabın bakiyesinde yer alan tutardan 3.845.31 TL’lik kısmın tahsil edilemediği için geçmiş yıl zararları hesabına aktararak zarar gösterildiği anlaşılmaktadır. Ayrıca, alacağın takibi ile ilgili bir bilgi veya kanıtta da rastlanılmamıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin “Temel ilkeler ve Hizmetler” başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrası (c) bendinde konuyla ilgili olarak;

“c) Sosyal tesislerden yararlanacak herkes bu Yönetmelik hükümleri kapsamında aldığı hizmetin bedelini ödemekle sorumludur. Bu Yönetmeliğe aykırı olarak kimseye ayrıcalık sağlanarak sosyal tesisin zarara uğratılmasına sebebiyet verilemez.” denilmektedir.

Bu hükme göre sosyal tesis alacağının ilgililerinden alınması gerekmekte olup, madde hükmüne aykırı şekilde sosyal tesisin zarara uğratılması mümkün değildir. Ayrıca, Sosyal tesis alacaklarının silinmesi veya zarar gösterilmesi konusunda ilgili mevzuat herhangi bir kimseye

yetki vermemektedir.

Sonuç itibariyle, Sakarya Polisevinin 2016 yıl sonu bilançosunda geçmiş yıl zararı olarak yer alan alacağın tekrar alacak kayıtlarına alınması; bu alacağın kaynağı ve zamanı belirlenerek ilgisinden genel hükümlere göre tahsilinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Polisevi faaliyetleri sonucu oluşan 3.485,31 TL lık ticari alacağın bilgi eksikliği sebebiyle 2013 yılı mali tablolarının oluşturulması esnasında geçmiş yıl zararı olarak bilançoya yansıtıldığı anlaşılmıştır. İşlemin bilgi eksikliği sebebiyle sehven yapıldığı, 27.04.2017 tarih ve 522 nolu yevmiye kaydı ile tekrar 120 nolu Alacaklar hesabına alındığı ve alacağın kaynağı ve zamanının belirlenerek tahsili için gerekli işlemlere başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak bulguda tespit edilen tutarın sehven bilgi eksikliği sebebiyle geçmiş yıl zararlarına alındığı ve bulgu üzerine tekrar 120 nolu Alacaklar hesabına alınarak tahsili için gerekli işlemlerin yapılacağı kamu idaresi cevabında ifade edilmektedir. Ancak yapılan hatalı kaydın 2017 yılında düzeltildiği, dolayısıyla bu hatanın Sosyal Tesisin 2016 yılı mali tablolarında bulunan öz kaynak hesaplarına ait bilgilerin tam ve doğru olarak yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Denetim kapsamında bulunan sosyal tesislerden;

İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü ve Ankara Emniyet Yüksek Öğrenci Yurdu'nun 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte sunulan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü'nün 2016 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve "Denetim Görüşününün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç ekte sunulan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Demirbaşlar İçin Mevzuata Uygun Amortisman Ayrılmaması

Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü 2016 yılı mali tabloları ve muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; elde edilen demirbaşların tamamı için yıl sonunda % 100 amortisman ayrılmadığı anlaşılmıştır.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin maddi duran varlıkların kaydedilme şekillerine ilişkin ilkelerin yer aldığı “25 Maddi Duran Varlıklar” başlıklı 34 üncü maddesinde konuyla ilgili olarak;

“255 Demirbaşlar Hesabı:

Bu hesap, sosyal tesislerin faaliyetlerinin yürütülmesinde kullanılan ve sosyal tesislerce bizzat elde edinilmiş bulunan her türlü büro makine ve cihazları ile döşeme, masa, koltuk, dolap, mobilya gibi uzun süre kullanılabilen varlıkların izlenmesi için kullanılır.

257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-):

Bu hesap maddi duran varlık bedellerinin giderleştirilmesi için kullanılır. Bakanlıkça aksi kararlaştırılmadıkça amortismanlar maddi duran varlığın edinildiği dönemin sonunda ve % 100 oranında uygulanır.” denilmektedir.

Ancak ilgili yıl bilançosu incelendiğinde önceki yıllarda edinilmiş ancak yukarıda açıklandığı gibi amortisman ayrılmamış demirbaşlar söz konusudur.

Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü 2016 yılı Bilançosu/	
Demirbaş ve Amortisman Durumu	
255 No.lu Demirbaşlar Hesabının Bakiyesi	188.746,37 TL
257 No.lu Birikmiş Amortismanlar Hesabı Bakiyesi	64.985,97 TL
Amortisman Ayrılması Gereken Tutar	64.797,22 TL

Esas ve Usullerde belirtilen amortismanın ayrılmamasının sonucu olarak; ilgili döneme

ait giderler, olduğundan az tablolara yansıtılmış ve bu dönemdeki bilançonun aktif bölümü de doğru bilgi vermeyecek şekilde düzenlenmiş olmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda açıklandığı üzere elde edinilmiş demirbaşların tamamı için ilgi yıl sonunda % 100 amortisman ayrılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle daha önceki yıllarda Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü tarafından alınan demirbaş malzemelerde Vergi Usul Kanununun 313 üncü maddesine istinaden yıllık oranlarda amortisman ayrıldığı belirtilmektedir. İdare cevabında ayrıca, Emniyet Genel Müdürlüğünün 09/06/2016 tarihli yazısı ekindeki Sayıştay raporundan yıl içerisinde alınan demirbaşların tamamı için amortisman ayrılması gerektiği öğrenildiği, 2016 yılı içerisinde Polisevi Şube Müdürlüğü tarafından 37.069,08 TL tutarında demirbaş alındığı ve 2016 yılı sonunda muhasebe kayıtlarının kapatılması esnasında 37.069,08 TL lik demirbaşın tamamının amortisman olarak ayrıldığı ifade edilmektedir.

Kamu idaresi, bulguda belirtilen amortisman ayrılmayan tutarın ise geçmiş yıllarda alınan demirbaşlar için belli oranda amortisman ayrılması esnasında kalan oranlar olduğunu, bulguda amortisman ayrılmadığı tespit edilen demirbaş malzemeler için 2017 yılı muhasebe kayıtlarının kapatılması esnasında sosyal tesisin anlaşmalı olduğu mali müşavir tarafından amortisman ayırma işleminin yapılacağını ifade etmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, bulguda ayrılmadığı tespit edilen amortisman ayırma işleminin 2017 yılında muhasebe kayıtlarına intikal ettirileceği ifade edilmektedir. Ancak, düzeltilmeyen hata nedeniyle, ilgili Sosyal Tesisin 2016 yılı mali tablolarında yer alan maddi duran varlık hesaplarında tam ve doğru bilgilerin yer almadığı düşünülmektedir.

BULGU 2: Mali Tablolara Esas Yevmiye Defterindeki Kayıtlı İşlemler İçin Mütessesil Sıra Numarası Verilmemesi

Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü Polisevi Şube Müdürlüğünde 2016 yılı mali tablolarına esas olan ve sosyal tesis yöneticisi tarafından onaylanmış yevmiye defterindeki kayıtlar için mütessesil sıra numarası verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “*Kullanılacak Defterler ve Kayıt Düzeni*” başlıklı 20 nci maddesinde konuyla ilgili olarak;

“İşlemlerini bilanço esasına göre tutan sosyal tesisler, yevmiye defteri, büyük defter ve kasa defteri; işlemlerini işletme hesabı esasına göre tutan sosyal tesisler ise işletme defteri tutarlar.

Gerçekleşen işlemler günlük olarak defterlere kaydedilir.

Yevmiye Defteri: Yevmiye defteri; kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgesine dayanılarak kaydedilir.

Büyük Defter: Büyük defter; yevmiye defterinde kayda geçirilmiş olan işlemleri usulüne göre hesaplara dağıtan ve tasnifli olarak bu hesaplarda toplayan defterdir. Büyük defter kayıtlarında, yevmiye defterine yapılan kayıtlarda kullanılan tarih ve sıra numarası kullanılır.

Kasa Defteri: Kasa defteri; diğer büyük defterlerde yer alan bilgilere ilaveten, günlük kasa sayımına ilişkin bilgileri ve muhasebe görevlisi ile vezne görevlisi tarafından durumun tespitine ilişkin açıklamaları ihtiva eder.” denilmektedir.

Ayrıca aynı Esasların “Defterlerin Tasdiki” başlıklı 21 inci maddesinde konuyla ilgili olarak;

“ Sosyal tesisler tarafından kullanılan defterler, sosyal tesis yöneticisi tarafından tasdik edilir.

Defterler, hesap döneminin başında sosyal tesis yöneticisi tarafından defterin ilk sayfasına kaç sayfadan oluştuğu belirtilmek suretiyle onaylanır. Ciltli defterlerin sayfa sıra numaralarının birbirini takip edip etmediğine bakılır ve sayfalar mühürlenir.

Çift nüshalı veya bilgisayar aracılığı ile tutulan defterlerin, bir hesap döneminde kullanılması tahmin edilen sayıda yaprakları da yukarıdaki esaslara göre onaylanır.

Hesap dönemi içerisinde onaylı yaprakların bitmesi halinde, yeterli sayıda ilave yeni yapraklar onaylandıktan sonra kullanılır. İlave yeni yapraklara, hesap döneminin başında onaylanan yaprakların son sayfa numarasını takip eden sayfa numarası verilmek suretiyle devam ettirilir. Sosyal tesis yöneticisi, ilave yaprakların sayısını ilk onay şerhinin altına yazarak bu kaydı usulüne uygun olarak onaylar.” denilmektedir.

Yukarıda belirtilen esasların açık hükümlerine rağmen Sakarya İl Emniyet Müdürlüğü Polisevi Şube Müdürlüğüne 2013, 2014, 2015 ve 2016 yıllarında düzenlenmiş yevmiye defterlerinin incelenmesi neticesinde; bu defterlerde yer alan işlemlere yevmiye numarası verilmediği ve yevmiye defterlerinin bu şekilde tesis yöneticisi tarafından onaylandığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, yevmiye defterlerinin mevzuata uygun müteselsil sıra numarası verilmemesi nedenlerinin araştırılması ve yevmiye defterinin Esas ve Usullerde belirtildiği şekilde müteselsil sıralı biçimde düzenlenmesinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Sosyal Tesise ait yevmiye defterinin, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller” hakkındaki Yönetmeliğin 21 inci maddesine istinaden bir önceki yılın son günü Polisevi Şube Müdürü tarafından onaylandığı, yevmiye defteri dökümünün ise yıl bittikten sonra anlaşmalı Mali Müşavir tarafından muhasebe kayıtları kapatıldıktan sonra, yine Mali Müşavir tarafından muhasebe programından yapıldığı belirtilmektedir. İdare cevabında ayrıca, 2016 yılı yerinde denetim programından önce muhasebe kayıtlarını tutmak için “ETA adlı muhasebe programı kullanıldığı, bu programın DOS tabanlı eski bir muhasebe programı olduğu ve yevmiye numarasının yıl sonunda muhasebe kayıtlarının kapatılması esnasında verildiği, 31/12/2014 tarihine kadar yevmiye defterine yevmiye numarası verildiği, 2015 yılında anlaşmalı mali müşavirin değişmesi üzerine yeni mali müşavirin 2015 ve 2016 yılı muhasebe kayıtlarının kapanışlarında yevmiye numarası vermeyi sehven yapmadığı ifade edilmektedir.

Kamu idaresi cevabında son olarak; Sayıştay tarafından yürütülen 2016 yılı yerinde denetim programı esnasında EGM Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı ile görüşülerek 2017 yılı Şubat ayı başı itibari ile “Zirve” adlı muhasebe programına geçilmiş olduğu, muhasebe programında yapılan her işleme, işlem bitimine müteakip 01/02/2017 tarihinden itibaren müteselsil yevmiye numarası verilmeye başlandığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında, yevmiye defterindeki sayfalarda numara bulunmaması ile ilgili olarak 01.02.2017 tarihinden itibaren müteselsil sıra numarası verilmeye başlandığı ifade edilmektedir.

Bahsi geçen husus önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış olup aynı şekilde devam ettiği anlaşılan ve Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal

Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin 20 nci maddesine aykırı olan bu hatanın 2016 yılı mali tablolarının doğruluğu ve güvenilirliğinin etkilediği düşünülmektedir

BULGU 3: Polisevi Faaliyet ve İşlemlerinin Muhasebe Kayıtlarına Aktarılma Sürecinde Gerekli Muhasebe Kodlarının Kullanılmaması

Antalya Moral Eğitim Merkezi ve Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğünde yapılan yerinde denetim faaliyetleri çerçevesinde, “103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri”, “108 Diğer Hazır Değerler” ve “160 İş Avansları” hesap kodlarının muhasebe kayıtlarında kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Polisevi Şube Müdürlüklerinin Emniyet Genel Müdürlüğü Sosyal Tesisleri Kuruluş Görev ve Çalışma Yönetmeliğinin birinci maddesine göre oluşturulduğu, ayrıca muhasebe usul ve esaslarının da aynı Yönetmeliğin 18 inci maddesine göre Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullere tabi olduğu meri mevzuat gereğidir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “Hazır Değerler” başlıklı 27 nci maddesi ile “Ön Ödemeler” başlıklı 31 inci maddesinde yukarıda sözü edilen hesap kodlarının ne şekilde çalışması gerektiği ifade edilmektedir.

Bu hesapların kullanılmaması sonucunda; banka ile yapılan günlük para çekme ve yatırma işlemleri elden yapılmakta ve muhasebede takip edilmemektedir. Hesap ekstresinden anlaşıldığı üzere banka hesabı çalışmaktadır. Ayrıca, personele iş için verilen avanslar ise zamanında kapatılıp kapatılmadığı yönünden muhasebede takip edilememektedir.

Yukarıda yer verilen sosyal tesislerin muhasebe kaydı ve hesap kodu kullanımı işlemlerinin Esas ve Usullerde öngörüldüğü şekilde usulüne uygun olarak yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü mali tablolarında kullanılmadığı bulguda belirtilen hesap kodlarından 108 nolu Hazır Değerler Hesabının muhasebe kayıtlarında yer aldığı, 103 nolu Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri hesabının ise bundan sonraki dönemlerde kullanılacağı belirtilmektedir. 160 Avanslar hesabının kullanılmaması ile ilgili olarak; mal satın alma işlemi yapılacağı zaman personele nakit avans

verilmediğini, buna karşın personelin satın alma işlemini yaptıktan sonra fatura muhasebe bürosuna geldiğinde ödeme yapıldığını bu sebeple fatura gelmeden önce kasadan çıkış olmadığından bu hesabın kullanılmadığı ifade edilmektedir

Kamu idaresi cevabında, Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi ile ilgili olarak, çek ile ilgili bir işlem yapılmadığından 103 nolu Verilen Çekler ve Ödeme Emirleri Hesabının kullanılmadığı, 108 nolu hazır değerler hesabının da kullanılmadığı ancak 109 nolu hesapta bulunan hesap hareketlerinin bu hesaba aktarılarak kullanılacağı belirtildikten sonra 160 nolu İş Avansları hesabının da 06.01.2017 tarihi itibarıyla kullanılmaya başlandığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğünde 103 nolu hesabın bundan sonra kullanılacağı, 160 nolu hesabın kullanılması için şartların oluşmadığı ve “108 nolu Hazır Değerler Hesabı”nın kullanıldığı belirtilmektedir.

Kamu idaresinin açıklamalarına karşın, yevmiye defterleri incelendiğinde kredi kartından yapılan tahsilatların 108 nolu Hazır Değerler hesabına kaydedildiği anlaşılmaktadır. Halbuki, 108 nolu hesap kodunun ne şekilde kullanılacağı Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin 27 nci maddesinde belirtilmektedir. Bu maddeye göre, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerler ile kasa ihtiyacı için vezne görevlisi adına düzenlenen çek tutarları ile bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dahil edilen tutarlar ve kasa fazlası paraların bankaya gönderilmesi için bu hesabın kullanılacağı belirtilmektedir. Bu nedenle kasa fazlası tutarların bankaya gönderilmesinde bu hesabın kullanılacağı, kredi kartı tahsilatları için mezkur Esas ve Usullerin 27 nci maddesinde yer alan 109 nolu Banka Kredi kartlarından Alacaklar hesabının kullanılması gerekmektedir.

Antalya Polis Moral Eğitim Merkezinin cevabında çekle ilgili bir işlem yapılmadığı için 103 nolu hesabın kullanılmadığı, 160 nolu hesabın önümüzdeki dönemden itibaren kullanılacağı, 108 nolu hesabın kullanımıyla ilgili olarak 109 nolu hesap hareketlerinin buraya aktarılacağı belirtilmiştir. “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller”in 27 nci maddesinde, 103 nolu hesabın, sosyal tesislerin, hesaplarının bulunduğu bankalardan çek, gönderme emri veya talimat ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir. Dolayısıyla Sosyal Tesis tarafından yapılan çek dışındaki, gönderme emri veya talimat ile yapacakları ödemeler için de bu hesabın kullanılması gerektiği açıktır.

Yukarıda yer alan Esasların 27 nci maddesinde 108 ve109 nolu hesapların işleyiş şekilleri açıklanmakta olup kredi kartı ile yapılacak tahsilat mahsup ve iadelerde kullanılacaktır. Dolayısıyla 109 nolu hesap hareketlerinin 108 nolu hesap aktarılması doğru değildir. 108 nolu hesap hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerler ile kasa ihtiyacı için vezne görevlisi adına düzenlenen çek tutarları ile bunlardan tahsil edilip kasa varlığına dahil edilen tutarlar ve kasa fazlası paraların bankaya gönderilmesi için kullanılacaktır. Bu nedenle Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi muhasebe kayıtlarında yer alan 109 nolu hesabın işleyişinde bir sorun olmamakla birlikte 108 nolu hesabın mevzuata uygun kullanılması gerektiği düşünülmektedir.

Sonuç olarak, kamu idaresince düzeltileceği belirtilen hususların 2017 yılından itibaren sonuç doğuracak olması ayrıca henüz düzeltilmemiş olan hususların bulunması nedeniyle, Hazır Değerler hesap grubunun tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmadığı düşünülmektedir.

BULGU 4: Ticari Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünde 2016 yılında yapılan yerinde denetim çalışmaları sonucunda, “120 -Alicılar Hesabı”nın kullanılmadığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “12 Faaliyet Alacakları” başlıklı 28 inci maddesinde sosyal tesis alacakları ile ilgili olarak;

“Bu hesap grubu, sosyal tesis geliri olarak tahakkuk eden tutarların izlenmesi için kullanılır ve aşağıdaki hesaplardan oluşur.

120 Alicılar Hesabı

126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı

120 Alicılar Hesabı: Bu hesap, sosyal tesislerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan alacaklarının izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü 2016 yılı mali tablo ve kesin mizanın incelenmesi neticesinde; Esas ve Usullerde yer alan “120 Alicılar Hesabı”nın kullanılmadığı, ancak alacak kaydı yapılması gereken durumlar için, sosyal tesiste kullanılan ELEKTRA adlı

muhasabe yazılım programında yer alan “156 Ön Büro Alacakları” adlı bir hesap kodunun kullanıldığı anlaşılmıştır. Yazılım programı içerisinde bu hesabın birden fazla kasanın entegrasyonunu amaçladığı anlaşılmakla birlikte çalışma usulüne dair bir bilgi edinilememiştir. Dolayısıyla bilançoda da yer verilen “156 Ön Büro Alacakları” hesap kodundaki tutarların tam olarak alacakları yansıtıp yansıtmadığı anlaşılamamıştır.

Sonuç olarak Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü bilançosunda Esas ve Usullerde belirtildiği şekliyle sosyal tesis alacaklarının gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle vadeli satış yapılmadığı için Sosyal Tesisin muhasabe kayıtlarında 120 Alıcılar hesabının kullanılmadığı ifade edilip, “Elektra” adlı muhasabe yazılım programı kullanıldığı, bu programda kurum alacaklarının 130 nolu ön büro kontrol hesabında tutulduğu belirtilmektedir.

Sonuç olarak vadeli satış yapılmadığı için 120 nolu Alıcılar hesabının kullanılmadığı, alacakların sosyal tesiste kullanılan “elektra” adlı muhasabe yazılım programında 130 nolu Ön Büro Kontrol hesabı adlı hesapta takip edildiği kamu idaresi cevabında belirtilmektedir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin 28 inci maddesinde 120 nolu Alıcılar hesabının açıklaması yer almaktadır. Bu maddede 120 nolu hesabın, sosyal tesislerin mal ve hizmet satış faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan alacaklarının izlenmesi için kullanılacağı ifade edilirken, vadeli satışla ilgili bir alacaktan bahsedilmemektedir. Dolayısıyla, sosyal tesis faaliyetleri çerçevesinde yapılan her türlü mal ve hizmet satışı nedeniyle tahakkuk edecek gelirden tahsil edilemeyen alacakların bu hesapta takip edilmesi gerekmektedir.

EGM sosyal tesislerinde uygulanacak hesap ve kayıt düzeni yukarıda belirtilen Esas ve Usullere tabidir. Bu Esas ve Usullerde, kamu idaresi cevabında belirtilen, 130 nolu Ön Büro Kontrol Hesabı bulunmamaktadır. Dolayısıyla sosyal tesisin mal ve hizmet satışı dolayısıyla ortaya çıkan alacaklarını, Esas ve Usullerde yer alan 120 nolu hesapta takip etmesi ve burada belirtilen diğer kayıtları yapması gerekmektedir.

Sonuç olarak mevzuatta belirtildiği şekilde alacak kayıtlarının mali tablolarda gösterilmediği bu nedenle de sosyal tesis alacaklarına ilişkin kayıtların, mevzuata uygun, gerçek durumu tam ve doğru yansıtacak şekilde tutulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Vadeli Hesaplardan Elde Edilen Faiz Gelirinin Vergi Gideri Mahsup Edilmek Suretiyle Kaydedilmesi

Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü 2016 yılı mali tabloları ve muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda; vadeli hesapta bulunan mevduat nedeniyle elde edilen faiz gelirinin, bu gelir dolayısıyla ödenmesi gereken verginin mahsubundan sonra kaydedildiği anlaşılmıştır. Bu nedenle ödenmiş olan vergi gideri, muhasebe kayıtlarına intikal ettirilmemiştir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin gelirlerin kaydedilme şekillerine ilişkin ilkelerin yer aldığı “*Gelir Tablosu İlkeleri*” başlıklı 6 ncı maddesinde konuyla ilgili olarak;

“Gelir tablosu ilkelerinin amacı; satışların, gelirlerin, satış maliyetinin, giderlerin, kâr ve zararlara ait sosyal tesis faaliyet sonuçlarının sınıflandırılmış ve gerçeğe uygun olarak gösterilmesini sağlamaktır.

Bütün satışlar, gelir ve kârlar ile maliyet, gider ve zararlar brüt tutarları üzerinden gösterilirler ve hiçbir satış, gelir ve kâr kalemi bir maliyet, gider ve zarar kalemi ile tamamen veya kısmen karşılaştırmak suretiyle gelir tablosu kapsamından çıkarılamaz.” denilmektedir.

Bu hüküm gereği, aşağıda belirtilen vadeli mevduat hesabından elde edilen gelirlerin brüt olarak gelirler hesabında gösterilmesi, bu gelir nedeniyle doğan vergi giderinin giderler hesabında ayrıca gösterilmesi gerektiği düşünülmektedir.

TARİH	FAİZ BRÜT GELİRİ (TL)	FAİZ GELİRİ ÜZERİNDEN KESİLEN VERGİ (TL)	NET FAİZ GELİRİ (TL)
23.02.16	627,32	94,09	533,23
28.03.16	671,61	100,74	570,87
02.05.16	696,96	104,54	592,42
06.06.16	668,48	100,27	568,21
11.07.16	656,5	98,47	558,03
15.08.16	678,98	101,84	577,14
19.09.16	719,46	107,91	611,55
24.10.16	573,29	85,99	487,3
28.11.16	730,23	109,53	620,7
30.12.16	1.031,67	154,75	876,92
TOPLAM	7054,5	1058,13	5.996,37

Kamu idaresi cevabında; özetle Sakarya Polisevi Şube Müdürlüğü tarafından vadeli hesabın 2016 Ocak ayında açıldığı ve faiz gelirlerinin 23/02/2016 tarihinden itibaren kazanılmaya başlandığı belirtilmektedir. İdarenin cevabında ayrıca, söz konusu eksikliğin Sayıştay denetimi sırasında öğrenildiği, o tarihten sonra Polisevi Şube Müdürlüğü vadeli hesap faiz gelirinden dolayı ödenmiş bulunan verginin, mahsup edilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına işlendiği ifade edilmektedir.

Sonuç olarak sosyal tesisin vadeli banka hesapları nedeniyle tahakkuk eden faiz geliriyle ilgili olarak; 2017 yılından itibaren, vergi mahsubu yapıldıktan sonra kalan kısmın net biçimde muhasebe kayıtlarına alınacağı ifade edilmektedir. Buna karşın söz konusu hatanın 2016 yılı mali tablolarında yer alan gelir hesaplarında tam ve doğru bilgilerin yer almasını engellediği düşünülmektedir.

BULGU 6: Mal ve Hizmet Alımlarında Kamu İhale Mevzuatına Uyulmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı Çocuk ve Gençlik Hizmetleri Şube Müdürlüğüne bağlı Emniyet Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurdu Kantini için yapılan mal alımlarının Kamu İhale Kanunu hükümleri dışında yapıldığı anlaşılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanununun " Kapsam " başlıklı 2 nci maddesinde konuyla ilgili olarak;

“Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:

a) (Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler.

b) (Değişik: 30/7/2003-4964/1 md.) Kamu iktisadi kuruluşları ile iktisadi devlet teşekküllerinden oluşan kamu iktisadi teşebbüsleri.

c) (Değişik: 30/7/2003-4964/1 md.) Sosyal güvenlik kuruluşları, fonlar, özel kanunlarla kurulmuş ve kendilerine kamu görevi verilmiş tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar (meslekî kuruluşlar ve vakıf yüksek öğretim kurumları hariç) ile bağımsız bütçeli kuruluşlar.

d) (Değişik: 12/6/2002-4761/10 md.) (a), (b) ve (c) bentlerinde belirtilenlerin doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları her çeşit kuruluş, müessese, birlik, işletme ve şirketler.

e) (Değişik: 13/2/2011-6111/176 md.) 4603 sayılı Kanun kapsamındaki bankalar ile bu bankaların doğrudan veya dolaylı olarak birlikte ya da ayrı ayrı sermayesinin yarısından fazlasına sahip buldukları şirketlerin yapım ihaleleri.” denilmektedir.

Kanun hükmünden anlaşılacağı üzere EGM Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığına bağlı olarak faaliyet gösteren Emniyet Yüksek Öğrenim Yurdu kamu ihale kapsamında mal, hizmet ve yapım işlerini yaptırmakla mükelleftir. Buna karşın yurt içinde öğrencilerin çeşitli ihtiyaçlarını karşılamak üzere faaliyet gösteren kantin için yapılan mal alımlarının; 4734 sayılı Kamu ihale Kanununda belirtilen usullere uyulmadan, kanun ve ikincil mevzuatındaki belgeler düzenlenmeden gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda bahsi geçen kanun hükmü gereği, sözü edilen yüksek öğrenim yurt hizmetinin ve faaliyetlerinin bir parçası olan kantin için yapılan mal alımlarının 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ikincil mevzuatı doğrultusunda yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle EGM Sosyal Hizmetler Daire Başkanlığı, Çocuk ve Gençlik Hizmetleri Şube Müdürlüğüne bağlı Emniyet Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurdu kantininin ihtiyaç duyduğu tüm mal ve hizmet alımlarını ilgili mevzuat gereği 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ikincil mevzuatı kapsamında yaptığı belirtilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında ayrıca; EGM Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurdu kantininin, Emniyet Genel Müdürlüğü Tabldot ve İş Ocakları Yönergesi'nin 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendinde belirtilen;

“Çay ocakları diğer iş ocaklarından farklı olarak; Birim Amirinin onayı ile açılır, talimatı çerçevesinde, uygun gördüğü şubelerce/idari bürolarda işletilir” hükmü kapsamında 06/11/2016 tarihli EGM Sosyal Hizmetler Dairesi Başkanlık oluru ile “Çay Ocağı” olarak işletildiği ifade edilmektedir.

Kamu idaresi cevabında son olarak, söz konusu çay ocağı için yapılan mal alımlarının piyasadan ucuz ve kaliteli olarak fatura karşılığında temin edildiği ve tek düzen muhasebe sisteminde gerekli kayıtların tutulduğu ve ilgili kayıtların mali tablolarda (bilanço, gelir tablosu ve mizanda) gösterildiği belirtilmektedir.

Sonuç olarak EGM Yükseköğrenim Öğrenci Yurdu içinde bulunan işletmenin kantin değil çay ocağı olarak Emniyet Genel Müdürlüğü Tabldot ve İş Ocakları Yönergesine göre kurulduğunu, 4734 sayılı kanun ve ikincil mevzuatı kapsamında mal alımların yapıldığı ve bu alımlara ilişkin muhasebe kayıtlarının tek düzen sistemine uygun kaydedildiği kamu idaresi cevabında belirtilmektedir.

EGM Yüksek Öğrenim Yurtları bünyesindeki iş ocakları, EGM Yüksek Öğrenim Yurtları Yönetmeliğinin 4 üncü maddesi 1/(g) bendinde; yurtlarda öğrencilere hizmet veren lokal, berber, çay ocağı, terzi vb. birimler olarak tanımlanmaktadır. Aynı yönetmeliğin 40 ıncı maddesinde ise yurtlarda açılacak iş ocaklarının, açılması ve işletilmesinin 02.03.2001 tarihli ve Emniyet Genel Müdürünün onayıyla yürürlüğe giren Emniyet Genel Müdürlüğü Tabldot ve İş Ocakları Yönergesi hükümleri doğrultusunda yürütüleceği belirlenmiştir. Dolayısıyla Emniyet yükseköğrenim öğrenci yurtlarında bulunan iş ocakları, Emniyet merkez ve taşra teşkilatındaki iş ocaklarından farklı olarak EGM Yüksek Öğrenim Yurtları Yönetmeliğine göre kurulmakta sadece kuruluş ve işletilmesi yönünden aynı yönerge hükümlerine tabi olmaktadır.

Bunun sonucu olarak, Emniyet yurdunda bulunan çay ocağı da emniyet yurdunda yürütülen hizmetlerin doğal bir parçasıdır ve sosyal tesisin mal ve hizmet alımlarında tabi olduğu hükümlere tabiidir. Bu durum EGM Yüksek Öğrenim Yurt Yönetmeliğinin 14 üncü maddesi 8 inci fıkrası (g) bendinde belirtilmektedir. Buna göre:

“g) *Aidat ve iş ocakları gelirleri ile yapılacak her türlü alımlarda;*

1) *O yıl ki eğitim ve öğretim dönemine ait bir öğrenci için belirlenen depozit ücretinin otuz katı tutarına kadar yapılan harcamalar şube müdürün onayı alınarak pazarlık yöntemiyle,*

2) *04/01/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirlenen doğrudan temin miktarı tutarındaki harcamalar, yurtların bağlı olduğu harcama yetkilisinin onayı alınarak piyasada fiyat araştırması yapılmak suretiyle,*

3) *4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 22 inci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirlenen doğrudan temin miktarını aşan harcamalarda, harcama yetkilisinin onayı alınarak ihale usulü esasına göre yapılır”* denilmektedir.

Buna karşın, EGM Yüksek Öğrenim Öğrenci Yurdu bünyesinde yer alan ve yurttan kalan öğrencilerin faydalandığı iş ocağı (çay ocağı) için yapılan mal alımlarında 4734 sayılı kanunun 22 inci maddesi uyarınca yaklaşık fiyat tespitlerinin ve piyasa fiyat araştırmalarının yapılmadığı yerinde denetim esnasında tespit edilmiştir.

Öte yandan Kamu idaresi cevabında, Emniyet yurdunda bulunan iş ocağı faaliyetlerinin Tek Düzen muhasebe sistemi çerçevesinde muhasebe kayıtlarının yapıldığı ve mali raporlarının oluşturulduğu belirtilmektedir. Buna karşın, EGM Yüksek Öğrenim Yurt Yönetmeliğinin 14 üncü maddesi 8 inci fıkra (c) bendinde “*30/12/2005 tarihli ve 26039 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller ile diğer ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde, yurdun muhasebe kayıtlarını mali müşavir koordinesinde tutarak mal ve hizmet alımları ile ilgili iş ve işlemleri yürütür.”* denilmek suretiyle yurt faaliyetleri neticesinde uygulanacak muhasebe çerçevesinin Tek düzen muhasebe sistemi olmadığı ve maddede belirtilen Esas ve Usuller olduğu açıkça belirtilmektedir.

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere Emniyet Yüksek Öğrenim Yurdu bir sosyal tesis olarak değerlendirilmektedir. Satın alma yönünden 4734 sayılı Kamu İhale

Kanunu ve ikincil mevzuatına tabiidir. Sosyal tesis faaliyetleri Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller çerçevesinde muhasebe kayıtlarına alınmakta ve raporlanmaktadır. Emniyet yurdunun bir parçası olan iş ocağı (çay ocağı) da aynı şekilde aynı usullerde değerlendirilmelidir.

Sonuç olarak, Emniyet Yüksek Öğrenim Yurdu içinde yer alan çay ocağı için mal alımlarında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve ikincil Mevzuatına uygun satın alma işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Sosyal Tesis Yevmiye Defterlerinin Mevzuatına Uygun Biçimde Hesap Dönemi Başında Onaylanmaması

Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünde 2016 yılı için kullanılacak yevmiye defterlerinin hesap yılı başında tesis yöneticisince onaylanmadığı görülmüştür.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “*Defterlerin Tasdiki*” başlıklı 21 inci maddesinde defterlerin tasdikiyile ilgili olarak;

“Sosyal tesisler tarafından kullanılan defterler, sosyal tesis yöneticisi tarafından tasdik edilir.

Defterler, hesap döneminin başında sosyal tesis yöneticisi tarafından defterin ilk sayfasına kaç sayfadan oluştuğu belirtilmek suretiyle onaylanır. Ciltli defterlerin sayfa sıra numaralarının birbirini takip edip etmediğine bakılır ve sayfalar mühürlenir.

Çift nüshalı veya bilgisayar aracılığı ile tutulan defterlerin, bir hesap döneminde kullanılması tahmin edilen sayıda yaprakları da yukarıdaki esaslara göre onaylanır.

Hesap dönemi içerisinde onaylı yaprakların bitmesi halinde, yeterli sayıda ilave yeni yapraklar onaylandıktan sonra kullanılır. İlave yeni yapraklara, hesap döneminin başında onaylanan yaprakların son sayfa numarasını takip eden sayfa numarası verilmek suretiyle devam ettirilir. Sosyal tesis yöneticisi, ilave yaprakların sayısını ilk onay şerhinin altına yazarak bu kaydı usulüne uygun olarak onaylar.” denilmektedir.

Yukarıya alınan esas ve usullerdeki hüküm gereği, Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğünde kullanılacak yevmiye defterlerinin tesis müdürlerince hesap yılı başında onaylanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Antalya Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü yevmiye defterlerinin hesap yılı sonunda, yıllık olarak hazırlandığı belirtilerek, önümüzdeki hesap döneminden itibaren yevmiye defterlerinin bir önceki yılın sayfa sayısı örnek alınarak hesap dönemi başında mühürlenip tasdiklenerek ve usulüne uygun olarak hazırlanacağı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak bulguda tespit edilen hususun önümüzdeki dönemlerde dikkate alınarak uygulanacağı kamu idaresi cevabında belirtilmektedir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin “*Defterlerin Tasdiki*” başlıklı 21 inci maddesinde defterlerin tasdikiyle ilgili hüküm gereği yevmiye defterlerinin hesap yılı başında tesis yöneticisince onaylanması gerektiği düşünülmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

31.12.2016 TARİHLİ AYRINTILI BİLANÇO					
EGM_ÇOCUK_VE_GENÇ_HİZ_ŞUBE_MÜD.E.G.M ÇOCUK VE GENÇ HİZ.ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ					
					Sayfa No : 1 / 1
AKTİF (VARLIKLAR)			PASİF (KAYNAKLAR)		
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)	
I - DÖNEN VARLIKLAR			I - KISA VADELİ YABANCI		
A - Hazır Değerler		1136 168,47	B - Ticari Borçlar		200 396,27
1 - Kasa	5 750,42		1 - Satıcılar	71 396,27	
3 - Bankalar	1130 418,05		4 - Alınan Depozito ve Teminatlar	129 000,00	
B - Menkul Kıymetler		228 394,00	F - Ödenecek Vergi ve Diğer		2 489,39
3 - Kamu Kesimi Tahvil, Senet ve	228 394,00		1 - Ödenecek Vergi ve Fonlar	2 489,39	
C - Ticari Alacaklar		32 870,67	2 - Ödenecek Sosyal Güvenlik		
1 - Alıcılar	32 870,67		G - Borç ve Gider Karşılıkları		1 605,12
E - Stoklar		29 946,63	1 - Dön.Karlı Vergi ve Diğ. Yas.	1 605,12	
1 - İlk Madde ve Malzeme	19 004,98		KISA VADELİ YABANCI KAY.		204 490,78
4 - Ticari Mallar	10 941,65		II - UZUN VADELİ YABANCI		
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI		1427 379,77	E - Borç ve Gider Karşılıkları		215 527,67
II - DURAN VARLIKLAR			1 - Kıdem Tazminatı Karşılıkları	215 527,67	
6 - Demirbaşlar	473 025,32		UZUN VADELİ YABANCI KAY.		215 527,67
8 - Birikmiş Amortismanlar (-)	-473 025,32		III - ÖZKAYNAKLAR		
6 - Diğer Maddi Olmayan Duran	9 440,00		A - Ödenmiş Sermaye		973 296,97
7 - Birikmiş Amortismanlar (-)	-9 440,00		1 - Sermaye	973 296,97	
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI			F - Dönem Net Karı (Zararı)		34 064,35
AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI		1427 379,77	1 - Dönem Net Karı	34 064,35	
III - NAZİM HESAPLAR			ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI		1007 361,32
NAZİM HESAPLAR TOPLAMI			PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI		1427 379,77
GENEL TOPLAM		1427 379,77	IV - NAZİM HESAPLAR		
			NAZİM HESAPLAR TOPLAMI		
			GENEL TOPLAM		1427 379,77

(01.01.2016 - 31.12.2016 DÖNEMİ) AYRINTILI GELİR TABLOSU			
EGM_ÇOCUK_VE_GENÇ_HİZ_ŞUBE_MÜD		E.G.M ÇOCUK VE GENÇ HİZ.ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ	
		Sayfa No : 1 / 1	
AÇIKLAMA	CARİ DÖNEM (2016)		
A - BRÜT SATIŞLAR			
1 - Yurtiçi Satışlar	2058 685,32		
B - SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)			
1 - Satıştan İadeler (-)	-57 045,00		
C - NET SATIŞLAR			2001 640,32
D - SATIŞLARIN MALİYETİ (-)			
1 - Satılan Mamuller Maliyeti (-)	-347 121,61		
2 - Satılan Ticari Mallar	-172 037,62		
BRÜT SATIŞ KARI VEYA			1482 481,09
E - FAALİYET GİDERLERİ (-)			
1 - Araştırma ve Geliştirme	-1446 811,62		
FAALİYET KARI VEYA			35 669,47
F - DİĞ. FAAL. OLAĞAN			
3 - Faiz Gelirleri			
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR			35 669,47
DÖNEM KARI VEYA ZARARI			35 669,47
DÖNEM NET KARI VEYA			35 669,47

SAKARYA POLİSEVİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ 2016 YILI BİLANÇOSU

AKTİF		TL	PASİF		TL
I DÖNEN VARLIKLAR			III KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		
A Hazır Değerler	156.505,67		A Faaliyet Borçları	3.502,44	
1 Kasa Hesabı	266,03		1 Satıcılar Hesabı	1.147,53	
2 Alman Çekler Hesabı	0,00		2 Personele Borçlar	2.354,91	
3 Banka Hesabı	140.737,99		B Emanet Yabancı Kaynaklar	0,00	
4 Verilen Çekler ve Odeme Emirleri Hesabı (-)	0,00		1 Alman Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00	
5 Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00		C Odenecek Diğer Yükümlülükler	7.254,28	
6 Banka Kredi Kartlarında Alacaklar Hesabı	15.501,65		1 Odenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	4.680,80	
B Faaliyet Alacakları	12.518,75		2 Odenecek Sosyal Güvenli Kesintileri Hesabı	2.573,48	
1 Alıcılar Hesabı	12.518,75		D Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00	
2 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00		1 Sayım Fazlaları Hesabı	0,00	
C Diğer Alacaklar	0,00		2 Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00	
1 Kişilerden Alacaklar Hesabı	0,00		V OZ KAYNAKLAR		
D Stoklar	23.447,76		A Sermaye	263.823,06	
1 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	17.736,69		1 Sermaye Hesabı	263.823,06	
2 Ticari Mallar Hesabı	5.711,07		B Geçmiş Yıllar Kârları	0,00	
3 Diğer Stoklar Hesabı	0,00		1 Geçmiş Yıllar Kârları Hesabı	0,00	
E Ön Ödemeler	0,00		C Geçmiş Yıllar Zararları	0,00	
1 İş Avans ve Kredileri Hesabı	0,00		1 Geçmiş Yıllar Zararları Hesabı (-)	0,00	
2 Personel Avansları Hesabı	0,00		D Dönem Net Kâr/Zararı	41.652,80	
F Diğer Dönen Varlıklar	0,00		1 Dönem Net Kâr Hesabı	41.652,80	
1 Sayım Noksanları Hesabı	0,00		2 Dönem Net Zararı Hesabı (-)	0,00	
2 Diğer Çeşitli Dönen Varlıklar Hesabı	0,00				
II DURAN VARLIKLAR	123.760,40				
A Maddi Duran Varlıklar	123.760,40				
1 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	0,00				
2 Demirbaşlar Hesabı	188.746,37				
3 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	64.985,97				
Aktif Toplamı	316.232,58		Pasif Toplamı	316.232,58	

SAKARYA POLİSEVİ ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ 2016 YILI GELİR / GİDER TABLOSU

A-BRÜT SATIŞLAR			630.695,49	630.695,49
1-YURT İÇİ SATIŞLAR				
a. <u>Barmak</u> Gelirleri	204.469,80			
b. <u>Restoran</u> Gelirleri	143.385,27			
c. <u>Tabldot</u> Gelirleri	180.002,84			
d. <u>Çay Ocakları</u> Gelirleri	0,00			
e. <u>Kafeterya</u> Gelirleri	0,00			
f. <u>Spor Salonu</u> Gelirleri	0,00			
g. <u>Sabanca Çay Bahçesi</u> Gelirleri	94.746,48			
h. <u>Faiz</u> Gelirleri	5.996,37			
ı. <u>5510 S.K.Gereği Prim İndirimi</u>	2.094,73			
B-SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	0,00			
C-NET SATIŞLAR				630.695,49
D-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)				377.315,97
1-SATILAN HİZMET MALİYETİ			377.315,97	
a. <u>Barmak</u> Giderleri	53.025,69			
b. <u>Restaurant</u> Giderleri	120.905,25			
c. <u>Tabldot</u> Giderleri	158.030,65			
d. <u>Çay Ocakları</u> Giderleri	0,00			
e. <u>Kafeterya</u> Giderleri	0,00			
f. <u>Spor Salonu</u> Giderleri	0,00			
g. <u>Sabanca Çay Bahçesi</u> Giderleri	45.354,38			
BRÜT SATIŞ KARI VE ZARARI				253.379,52
E-FAALİYET GİDERLERİ				211.726,72
1-GENEL YÖNETİM GİDERLERİ			211.726,72	
a. <u>İşçi Ücret ve Giderleri</u>	115.813,71			
b. <u>Bakım ve Onarım Giderleri</u>	33.181,28			
c. <u>Kırtasiye Giderleri</u>	1.546,40			
d. <u>Cesitli Giderler</u>	48.686,38			
e. <u>Temsil ve Ağırlama Giderleri</u>	12.498,95			
FAALİYET KARI VEYA ZARARI				41.652,80
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR				
G-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE ZARARLAR				
H-FİNANSMAN GİDERLERİ				
OLAĞAN KAR VE ZARARLAR				41.652,80
I-OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR				
J-OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR				
DÖNEM KARI VEYA ZARARI				41.652,80
K-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜKLER				0,00
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI				41.652,80

ANTALYA POLİS MORAL EĞİTİM MERKEZ MÜDÜRLÜĞÜ
01/01/2016-31/12/2016 TARİHLİ BİLANÇO

AKTİF (VARLIKLAR)	ÖNCEKİ DÖNEM - 2015	CARİ DÖNEM -2016	PASİF KAYNAKLAR	ÖNCEKİ DÖNEM - 2015	CARİ DÖNEM-2016
I -DÖNEN VARLIKLAR			I -KISA VADELİ YAB.KAYNKL		
A- Hazır Değerler	1.405.866,38	1.682.688,46	A- Ticari Borçlar	67.914,22	89.173,02
1-Kasa	1.729,27	3.467,08			
	1.327.233,35	1.541.947,95			
3-Kredi Kartları	75.903,76	137.273,43	B- Alınan Sipariş Avansları		13.766,97
4-Avanslar	1.000,00	0,00			
B- Stoklar	74.303,24	134.599,66			
C- Diğer Dönen Varlıklar	0,00	0,00	C- Diğer Boçlar	31.205,76	38.812,93
D- Ticari Alacaklar	36.033,90	0,00			
DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI	1.516.203,52	1.817.288,12	D- Öd.Vergi ve Diğer Yüküml	20.344,47	24.955,25
II -DURAN VARLIKLAR			KISA VAD.YAB.KAY.TOPLAMI	119.464,45	166.708,17
A- Maddi Duran Varlıklar	0,00	0,00			
1-Maddi Duran Varlıklar	0,00	0,00	II - UZUN VADELİ YAB.KAYNKL		
2-Birikmiş Amortisman(-)	0,00	0,00	A-Borç ve Diğer Karşılıklar		
			B-Gelecek Yıllara Ait Tahak		
B- Maddi Olmayan Duran Varl	0,00	0,00	UZUN VAD.YAB.KAY.TOPLAMI	0,00	0,00
1-Maddi Olmayan Dur.Varl	0,00	0,00			
2-Birikmiş Amortisman(-)	0,00	0,00	III - ÖZKAYNAKLAR		1.396.739,07
				783.810,43	
C- Gelc.Yıl.Ait Gelir/Gider	0,00	0,00	A- Ödenmiş Sermaye	783.810,43	1.396.739,07
C- Diğer Duran Varlıklar	0,00	0,00	B- Geç.Yıl Karları	0,00	0,00
DURAN VARLIKLAR TOPLAMI	0,00	0,00	B- Geçmiş Yıl Zararı(-)	0,00	0,00
			C- Dönem Net Kar'ı	612.928,64	253.840,88
			ÖZKAYNAKLAR TOPLAMI	0,00	0,00
AKTİF TOPLAMI	1.516.203,52	1.817.288,12	PASİF TOPLAMI	1.516.203,52	1.817.288,12

ANTALYA POLİS MORAL EĞİTİM MERKEZİ MÜDÜRLÜĞÜ				
01.01.2016-31.12.2016				
AYRINTILI GELİR TABLOSU				
	ÖNCEKİ DÖNEM-2015		CARİ DÖNEM-2016	
A-BÜRÜT SATIŞLAR		2.400.718,76		2.547.274,96
1-Yurtiçi Satışlar	2.399.234,65		2.540.151,04	
2-Diğer Gelirler Komisyon Geliri	1.484,11		7.123,92	
Satıştan İndirimler(-) (Şehit Ail	13.003,00		12.566,00	
C-NET SATIŞLAR		2.387.715,76		2.534.708,96
D-SATIŞLARIN MALİYETİ (-)				
3-Satılan Hizmet Maliyeti	648.012,46		785.707,02	
BÜRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI		1.739.703,30		1.749.001,94
E- FAALİYET GİDERLERİ (-)		1.202.334,20		1.627.921,23
4-Sözleşmeli Pers Gideri (-)	690.470,23		864.436,01	
5-Genel Yönetim Giderleri (-)	511.863,97		763.485,22	
FAALİYET KARI VEYA ZARARI		537.369,10		121.080,71
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR		88.865,00		156.193,63
6-Faiz Gelirleri	88.865,00		156.193,63	
G-DİĞER OLAĞAN GİD.VE ZAR.(-)		13.305,46		23.433,46
7- Faiz Giderleri	13.305,46		23.433,46	
8-Diğer Olağan Gider ve Zararla	0,00		0,00	
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR		612.928,64		253.840,88
DÖNEM KARI VEYA ZARARI		612.928,64		253.840,88
DÖNEM NET KAR/ZARARI		612.928,64		253.840,88

İZMİR POLİS MORAL EĞİTİM MERKEZİ MÜDÜRLÜĞÜ
2016 YILI İŞLETME BİLANÇOSU

		ÖNCEKİ DÖNEM			CARI DÖNEM		
AKTİF (VARLIKLAR)		2015			2016		
1	DÖNEN VARLIKLAR			4.338.106,13			5.881.692,94
10	HAZİR DEĞERLER		4.011.945,77		5.424.672,64		
100	KASA	3.281,62			4.326,78		
101	ALINAN ÇEKLER						
102	BANKALAR	3.896.234,41			5.225.038,01		
103	VERİLEN ÇEK/ÖDEME EMİRLERİ (-)					400,00	
108	DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI					194.907,87	
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HES.	110.429,74					19.710,23
12	TİCARİ ALACAKLAR		19.581,54				
120	ALICILAR	19.581,54			19.710,23		
15	STOKLAR		303.878,82				431.969,07
150	İLK MADDE VE MALZEME	284.424,96			414.333,06		
153	TİCARİ MALLAR	19.453,86			17.636,01		
18	ÖN ÖDEMELER						5.341,00
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI						
180	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER				5.341,00		
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		2.700,00				0,00
197	SAYIM VE TESELLÜM NOKSANLARI						
198	DİĞER ÇEŞİTLİ DÖNEN VARLIKLAR	2.700,00					
	DÖNEN VARLIKLAR TOPLAMI			4.338.106,13			5.881.692,94
2	DURAN VARLIKLAR		0,00				0,00
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR						
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLA HESABI	457.633,42			493.750,58		
254	TAŞITLAR	264.065,30			264.065,30		
255	DEMİRBAŞLAR	704.625,04			752.670,83		
257	BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR (-)	-1.426.323,76			-1.510.486,71		
	DURAN VARLIKLAR TOPLAMI						
	AKTİF (VARLIKLAR) TOPLAMI	4.338.106,13	4.338.106,13	4.338.106,13	5.881.692,94	5.881.692,94	5.881.692,94
		ÖNCEKİ DÖNEM			CARI DÖNEM		
PASİF (KAYNAKLAR)							
3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR			244.193,38			634.546,99
30	MALİ BORÇLAR						
32	TİCARİ BORÇLAR		122.922,69			242.587,04	
320	SATICILAR	122.922,69			242.587,04		
33	DİĞER BORÇLAR		92.035,00			104.223,24	
330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	92.035,00			104.223,24		
34	ALINAN AVANSLAR						
35	YIL YAYGIN İNŞAATİONARIM HAK.						
36	ÖDENECEK VERGİ/DİĞ.YÜKÜMLÜLÜK.		19.818,19			23.154,23	
360	ÖDENECEK VERGİLER VE FONLAR	19.818,19			23.154,23		
361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KES.						
37	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI						188.938,31
370	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI						
372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARI				188.938,31		
38	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI		9.417,50			10.002,50	
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	9.417,50			10.002,50		
39	DİĞER KISA VD.YABANCI KAYNAK.		0,00				
397	SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI						65.641,67
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARI				65.641,67		
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIGI						
399	PERSONEL BORÇLARI						
	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR TOPLAMI			244.193,38			634.546,99
5	ÖZ KAYNAKLAR			4.093.912,75			5.247.145,95
50	ÖDENMiŞ SERMAYE		1.589.438,72			2.564.847,92	
500	SERMAYE	1.589.438,72			2.564.847,92		
57	GEÇMiŞ YILLAR KARLARI		1.185.421,23			1.319.052,80	
570	GEÇMiŞ YILLAR KARLARI	1.185.421,23			1.319.052,80		
58	GEÇMiŞ YILLAR ZARARLARI (-)		0,00			0,00	
580	GEÇMiŞ YILLAR ZARARLARI	0,00			0,00		
59	DÖNEM NET KARI (ZARARI)		1.319.052,80			1.363.245,23	
590	DÖNEM NET KARI	1.319.052,80			1.363.245,23		
591	DÖNEM NET ZARARI (-)						
	ÖZ KAYNAKLAR TOPLAMI			4.093.912,75			5.247.145,95
	PASİF (KAYNAKLAR) TOPLAMI	4.338.106,13	4.338.106,13	4.338.106,13	5.881.692,94	5.881.692,94	5.881.692,94

Süleyman KARADENİZ
Polis Moral Eğitim Mrk. Müd.V.
1.Sınıf Emniyet Müdürüİlker ERSOY
Polis Moral Eğitim Mrk. Müd.Yrd.
3.Sınıf Emniyet MüdürüAyhan ERKAN
Polis Memuru
Muh. Sat. Br. A.V.İ. Güner BAKIRLILAR
Yeminli Mali Müşavir

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
İzmir Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü
2015YILI - 2016 YILI AYRINTILI GELİR TABLOSU

	EK - 5	
	ÖNCEKİ DÖNEM 2015	CARİ DÖNEM 2016
A-BRÜT SATIŞLAR		
1. Yurtiçi Satışlar	5.678.773,78	5.741.421,80
2. Yurtdışı Satışlar		
3. Diğer Gelirler	1.627,67	5.716,22
B- SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)		
1. Satışlardan İadeler (-)	26.265,10	19.396,34
2. Satış İskontoları (-)		
3. Diğer İndirimler (-)		
C- NET SATIŞLAR	5.654.136,35	5.727.741,68
D- SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	4.246.408,79	3.766.461,31
1. Satılan Mamüller Maliyeti (-)	2.829.694,10	2.594.913,82
2. Satılan Ticari Malların Maliyeti(-)	0,00	0,00
3. Satılan Hizmet Maliyeti (-)	1.366.208,65	1.171.247,49
4. Diğer Satışların Maliyeti (-)	50.506,04	300,00
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	1.407.727,56	1.961.280,37
E- FAALİYET GİDERLERİ (-)	210.899,92	930.375,49
1. Araştırma ve Geliştirme Giderleri (-)		
2. Pazarlama, Satış ve Dağıtım Giderleri (-)		
3.Genel Yönetim Giderleri (-)	210.899,92	930.375,49
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	1.196.827,64	1.030.904,88
F-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR		
1-İştiraklerden Temettü Gelirleri		
2-Bağlı Ortaklıklardan Temettü Gelirleri		
3-Faiz Gelirleri	333.903,33	490.007,50
4-Komisyon Gelirleri		
5-Konusu Kalmayan Karşılıklar		
6-Menkul Kıymet Satış Karları		
7-Kambiyo Karları		
8-Reeskont Faiz Gelirleri		
9-Diğer Olağan Gelir ve Karlar		
G-DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)		
1-Komisyon Giderleri		
2-Karşılık Giderleri		
3-Menkul Kıymet Satış Zararları (-)		
4-Kambiyo Zararları (-)		
5-Reeskont Faiz Giderleri (-)		
6-Diğer Olağan Gider ve Zararlar (-)	211.678,17	157.667,15
H-FİNANSMAN GİDERLERİ (-)		
1-Kısa Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
2-Uzun Vadeli Borçlanma Giderleri (-)		
OLAĞAN KAR VE ZARAR		
I-OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR		
1-Önceki Dönem Gelir ve Karları		
2-Diğer Olağandışı Gelir ve Karlar		
OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLARI (-)		
1-Çalışmayan Kısım Gider ve Zararları (-)		
2-Önceki Dönem Gider ve Zararları (-)		
3-Diğer Olağandışı Gider ve Zararları		
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	1.319.052,80	1.363.245,23
K-DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)		
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	1.319.052,80	1.363.245,23

Süleyman KARADENİZ
Polis Moral Eğitim Mrk. Müd.V.
1.Sınıf Emniyet Müdürü

İlker ERSOY
Polis Moral Eğitim Mrk. Müd.Yrd.
3.Sınıf Emniyet Müdürü

Ayhan ERKAN
Polis Memuru
Muh. Sat. Br. A.V.

İ. Güner BAKIRLILAR
Yeminli Mali Müşavir

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>

EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2016 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	135
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	135
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	136
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	136
5. GENEL DEĞERLENDİRME	137
6. DENETİM BULGULARI.....	139

1. ÖZET

Bu rapor, Emniyet Genel Müdürlüğünün performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 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.

Emniyet Genel Müdürlüğünün hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2014- 2018 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

2014–2018 dönemine ait Stratejik Planın denetimi ise 2014 yılında gerçekleştirildiğinden, söz konusu belge bu yıl yeniden değerlendirilmemiştir.

Performans Programı ve Faaliyet Raporunun mevcudiyet ve zamanlilik kriterlerini karşıladığı, ancak sunum kriterlerini kısmen karşıladığı görülmüştür.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiştir. Bu incelemelerin sonucunda, Performans Programının ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine; Faaliyet Raporunun ise geçerlilik/ikna edicilik kriterine kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Emniyet Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Emniyet Genel Müdürlüğünün yayımladığı 2014-2018 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Denetim yukarıda sayılan iki belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıdaki tabloda görülmektedir:

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim Kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Performans programının ve faaliyet raporunun yayımlanmış olması.
Zamanlılık	Performans programının ve faaliyet raporunun yasal süreler içerisinde hazırlanması.
Sunum	Performans programının ve faaliyet raporunun şekil ve içeriğinin ilgili mevzuatlara uygun olarak hazırlanması.
İlgililik	Performans hedeflerinin hedefle, performans göstergelerinin de performans hedefleriyle ilgili olması.
Ölçülebilirlik	Performans hedeflerinin ve göstergelerin ölçülebilir olması.
İyi tanımlanma	Performans hedeflerinin açık ve net bir tanımının olması.
Tutarlılık	Performans hedef ve göstergelerinin denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması.
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması.
Geçerlilik/ İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması.
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması.

PERFORMANS PROGRAMI

EGM 2016 Yılı Performans Programında 6 amaç, bu amaçların gerçekleşmesi için 47 adet performans hedefi, bu hedeflere ulaşmak için de 175 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

Performans Programı ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet, zamanlılık, ilgililik kriterlerini karşıladığı,

Sunum, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerini ise kısmen karşıladığı tespit edilmiştir.

FAALİYET RAPORU

EGM 2016 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak Tablo1'deki kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede:

Mevcudiyet, zamanlılık, doğrulanabilirlik, tutarlılık kriterlerini karşıladığı,

Sunum ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerini ise kısmen karşıladığı tespit edilmiştir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Ölçülebilir Olarak Belirlenen Performans Hedefinin Gerçekleşme Sonucunu Gösterecek Performans Göstergesi Belirlenmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğünün 2016 yılı Performans Programında, “*Trafik Denetimleri Etkinliğinin Artırılması ve Trafik Kazalarından Kaynaklı Ölümlerin %35 Oranında Azaltılması*” performans hedefi belirlenmiş olup, performans göstergeleri arasında trafik kazalarından kaynaklı ölümlerin %35 oranında azaltılıp azaltılmadığı ya da ne oranda azaltıldığını ortaya koyacak bir göstergeye yer verilmediği görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberinde;

“Performans hedefleri ... performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır.” ve “Performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere performans göstergeleri belirlenir.” denilmektedir.

Bu nedenle her bir performans hedefi için en az bir ölçülebilir performans göstergesi tespit edilmelidir.

Söz konusu performans hedefine ulaşılp ulaşılmadığı ölçmek üzere belirlenen performans göstergeleri aşağıda yer aldığı gibidir;

- Alımı yapılan araç, gereç ve malzeme sayısı
- Mevzuata çalışması sayısı
- Düzenlenen eğitim, çalıştay, toplantı ve seminer sayısı
- Formasyon eğitimi verilecek personel sayısı
- Hazırlanan etiket ve boyama kitabı sayısı
- Hazırlanan kamu spotu sayısı

- Hazırlanan çizgi film sayısı
- Hazırlanan afiş ve broşür, kamu spotu, etiket ve kitap sayısı

Ancak yukarıda belirtilen göstergeler; trafik denetimlerinin etkinliğinin artırılmasını ve trafik kazalarından kaynaklı ölümlerin azaltılmasını sağlayacak çalışmaların ne ölçüde yapıldığını ortaya koyan bilgiler vermekle birlikte, trafik kazalarından kaynaklı ölümlerin yüzde kaç oranında azaltıldığını göstermemektedir. Oysa performans hedefinde başarı ölçütünün belirli bir oranla ortaya konulduğu görülmektedir.

Açıklanan gerekçelerle Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 yılı Performans Programında yer alan bahse konu performans hedefinde olduğu gibi, performans hedefinin belirli bir oran ya da sayısal değerle ortaya konulması durumunda; başarıyı ölçecek performans göstergelerinin de bu oranın ya da sayısal değerinin gerçekleşme düzeyini ortaya koyacak nitelikte olması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Trafik Planlama ve Destek Dairesi Başkanlığınca alımı yapılan araç ve gereçler ile ekip sayısının %12,08 artışla 4.339'a ulaştığı, alımı yapılan diğer gereçlerinde kullanımı ile 2016 yılında bir önceki yıla göre trafik kazalarından kaynaklanan ölümlerde %11,30 azalma gerçekleştiği belirtilmiştir. Trafik Araştırma Merkezi Müdürlüğü cevabında Karayolu Trafik Güvenliği Stratejisi Eşgüdüm Kurulu için düzenlenen eğitim, çalıştay, toplantı ve seminer sayıları ile hazırlanan afiş ve broşür, kamu spotu, etiket ve kitap sayısı hakkında bilgi verilmiştir. Trafik Uygulama ve Denetleme Başkanlığı cevabında ise trafik kazalarını ve can kayıplarını önlemek amacıyla illere verilen trafik denetim hedefleri ve trafik birimlerince yapılan çalışmaların usulüne uygun yapıp yapılmadığı dörder aylık dönemler halinde ve yıllık olarak analiz edilerek başarı durumlarına göre illere duyurulduğu, 2020 yılına kadar trafik birimlerince gerçekleştirilmesi öngörülen araç cinslerine göre denetim türleri ve denetim sayılarının belirlendiği ve trafik birimlerinin bilgilendirildiği ve bunların trafik birimlerinin performans göstergesi olarak kabul edilmesinin uygun olacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında trafik denetimlerinin etkinliğinin artırılmasını ve trafik kazalarından kaynaklı ölümlerin azaltılmasını sağlayacak çalışmaların ne ölçüde yapıldığını ortaya koyan bilgiler verilerek 2016 yılı Performans Programında belirlenen performans hedefi ile ilgili çalışmalar yapıldığı anlaşılmaktadır. Ancak bulguda belirtilen husus yüzde olarak belirlenen hedefin azaltılıp azaltılmadığı ya da ne oranda azaltıldığını ortaya

koyacak bir göstergeye yer verilmemesidir. Şöyle ki performans hedefinde başarı ölçütünün belirli bir oranla ortaya konulması nedeniyle belirtilen göstergeler trafik kazalarından kaynaklı ölümlerin yüzde kaç oranında azaltıldığını gösterememektedir.

Dolayısıyla 2016 yılı Performans Programında, “*Trafik Denetimleri Etkinliğinin Artırılması ve Trafik Kazalarından Kaynaklı Ölümlerin %35 Oranında Azaltılması*” performans hedefi belirlenmiş olup performans hedefinde başarı ölçütünün belirli bir oranla ortaya konulduğu görülmektedir. Bu nedenle Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak, 2016 yılı Performans Programında yer alan bahse konu performans hedefinde olduğu gibi, performans hedefinin belirli bir oran ya da sayısal değerle ortaya konulması ve başarıyı ölçecek performans göstergelerinin de bu oranın ya da sayısal değerinin gerçekleşme düzeyini ortaya koyacak nitelikte olması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Performans Programı İçerisinde Hükümet Programı ve Yıllık Programın Dikkate Alındığına İlişkin Bilgi veya Açıklamaların Yer Almaması

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında, Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

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

Ayrıca Performans Programı Hazırlama Rehberinin “*II-Performans Bilgileri*” bölümünde; “*A- Temel Politika ve Öncelikler*” kısmında, hükümet programında, kalkınma planı ve stratejik planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere kısaca yer verileceği ifade edilmiştir.

Mezkur Yönetmelik ve Rehberde belirtilen plan ve programlar; kapsadıkları zaman dilimi farklılığından dolayı uzun, orta ve kısa vadeli olarak ayrılmakla birlikte; birbirleri ile ilişkili olan ve uyum içerisinde hazırlanması gereken ülke düzeyindeki üst politika belgeleridir. Ülke düzeyinde belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi, kurum ve kuruluşların bu konularla ilgili olarak kendi görev ve yetki alanlarına giren sorumlulukları yerine getirmelerine bağlıdır. Bu da ancak üst politika belgelerinin, kurumun plan ve programlarına yansıtılması ile mümkündür. Dolayısıyla idare düzeyinde yıllık olarak hazırlanan performans programlarında,

stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden hangilerine öncelik verileceğine ilişkin çerçeve çizen ve ülke düzeyinde hazırlanan plan ve programlarında dikkate alınması gerektiği düşünülmektedir.

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

Sonuç olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca, Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında, Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik hükümlerine yer verilmiş ve anılan Kanun ve Yönetmelik gereği, 2016 yılı Performans Programının Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile 2014-2018 Stratejik Planına dayanılarak hazırlandığı belirtilerek,2018 yılı Performans Programının “*Temel Politika ve Öncelikler*” başlığı altında Hükümet Programı, Yıllık Program ve Eylem Planlarının dikkate alındığına ilişkin açıklamalara yer verileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında, Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmediği görülmüş olup, 2018 yılı Performans Programının “*Temel Politika ve Öncelikler*” başlığı altında Hükümet Programı, Yıllık Program ve Eylem Planlarının dikkate alındığına ilişkin açıklamalara yer verileceği belirtildiğinden, Performans Programında, Hükümet Programı ve Yıllık Programın dikkate alındığına ilişkin bilgi veya açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin İyi Tanımlanmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında yer alan “*eğitim, toplantı, seminer, çalıştay sayısı*” gibi birden fazla unsuru içeren bazı göstergelere ilişkin açıklamalarda, gösterge gerçekleşmesi hakkında ayrıntılı bir kanaat oluşmasını sağlayacak açıklayıcı bilgilere yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin “Performans Programlarının Hazırlanması” başlıklı 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasında:

“Performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması esastır.” denilmiştir. Bu hükme göre performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması esastır.

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre ise; performans göstergelerinin, hem geçmiş dönemlerin hem de diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırma yapmaya imkan tanınması gerekmektedir.

Dolayısıyla hedeflere yönelik başarıyı net şekilde ortaya koyabilmek ve gösterge gerçekleştirmeleri yönünden karşılaştırmalar yapabilmek bakımından, göstergelerin net bir şekilde ortaya konulması gerekmektedir.

Ancak 2016 yılı Performans Programının incelenmesi neticesinde; bazı göstergelerin “eğitim, toplantı, seminer, çalıştay sayısı” şeklinde birçok farklı unsuru içerecek şekilde belirlendiği görülmüştür. Ayrıca göstergelere ilişkin açıklamalarda da bu unsurların her biri için, nasıl bir gerçekleşme değeri hedeflendiği belirtilmemiştir. Göstergede yer alan unsurlar her ne kadar benzer olarak değerlendirilmiş olsa da; içerik ve kapsam bakımından birbirinden farklı kavramlardır. Bu nedenle bu farklı kavramlara ilişkin gösterge hedef ya da gerçekleştirmelerinin toplu bir şekilde ortaya konulması ve her bir unsurun hedef değerleriyle ilgili ayrıntılı bilgi verilmemesi; performans sonuçlarıyla ilgili kesin bir kanaat oluşturmayı ve değerlendirme yapmayı güçleştirmektedir.

Sonuç olarak bahsi geçen Yönetmelik ve Rehber uyarınca; Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında yer alan birden fazla unsuru içeren bazı göstergelere ilişkin açıklamalarda, gösterge gerçekleşmesi hakkında ayrıntılı bir kanaat oluşmasını sağlayacak açıklayıcı bilgilere yer verilmesi ve performans hedef ve göstergelerinin iyi tanımlanması gerektiği düşünülmektedir.

Söz konusu hususa ilişkin örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Amaç -Hedef	Performans Göstergesi	Göstergeye İlişkin Performans Programında Yer Alan Açıklama	Gösterge Gerçekleşme Hedefi – Gerçekleşme	Gösterge Gerçekleşmesine İlişkin Faaliyet Raporunda Yer	Değerlendirme
-------------	-----------------------	---	---	---	---------------

			Sonucu	Alan Değerlendirme	
1 - 5	Eğitim, toplantı, seminer, çalıştay, sonuç raporları sayısı	Niteliklere Göre Mesleki Yönlendirme Sisteminin Yapılandırılması ile ilgili eğitim, çalıştay, sonuç raporu hazırlanması planlanmaktadır.	4 - 4	Belirlenen hedef tamamlanmıştır.	
2 - 3	Eğitim, toplantı, seminer, çalıştay sayısı	Çocuk Polisi, Çocuğun Cinsel İstismarının Soruşturulması ve Çocuk Adalet Sistemi ile ilgili personelin bilgilendirilmesi planlanmaktadır.	4 - 4	Belirlenen hedef tamamlanmıştır.	Performans göstergesinde birbirinden farklı niteliklere sahip birden çok unsura yer verilmiş olup, planlama ve raporlama dokümanlarındaki açıklamalarda ise içeriğe ilişkin bilgilere yer verilmemiştir. Dolayısıyla gösterge hedefinin net olarak ortaya konulmadığı ve bu nedenle gerçekleştirme sonuçları hakkında ayrıntılı değerlendirme yapılamadığı düşünülmektedir.
4 - 1	Çalıştay, konferans, toplantı, eğitim, çalışma ziyareti, seminer, sempozyum, proje	EGM personelinin yurtdışında düzenlenen çalıştay, konferans, toplantı, eğitim, çalışma ziyareti, seminer ve projeler gibi faaliyetlere katılımı sağlanarak teşkilatımızın uluslararası alanda yeterli bilgi ve birikime sahip olmasının sağlanması ve uluslararası ilişkiler kapasitemizin artırılması hedeflenmektedir. Küresel ve bölgesel düzeyde yaklaşık 68 Uluslararası Kuruluş ile polis işbirliği faaliyetlerimiz her geçen yıl artarak devam etmektedir. Bu kapsamda, dünyanın değişik bölgelerinde düzenlenen etkinliklere uzman personelin geçici olarak görevlendirilmesi için yapılan çalışmalara devam edilecektir.	446 - 410	Ülkemizde son zamanlarda yaşanan terör olayları sebebiyle yabancı ülke polis teşkilatları ve uluslararası kurum/kuruluşlar ile işbirliği faaliyetlerinin geliştirilmesi amacıyla (toplantı, konferans, seminer, sempozyum, çalıştay, çalışma ziyareti, eğitim vb.) düzenlenen faaliyetlerde düşüş görülmüştür.	

Kamu idaresi cevabında; Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberinde; performans göstergelerinin nasıl belirlenmesi gerektiğinden bahsedilmiş olup, “2059 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1’inci maddesinde;

“Madde 1 – Polis, asayişini amme, şahıs, tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder.

Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. Kanun ve nizamnamelerinin kendisine verdiği vazifeleri yapar.” hükmü yer almaktadır.

Emniyet Teşkilatı personeliyle görev ve sorumluluklarını bu kanun çerçevesinde yerine

getirmektedir. Süreçte güvenlik, savunma gibi gizli kalması önem arz eden faaliyetler yürütmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Çeşitli ve Son Hükümler" bölümünün "Gizlilik gerektiren bilgiler" başlıklı 9'uncu maddesinde;

"MADDE 9 – (1) Performans programlarında milli güvenlik, savunma ve istihbarat hizmetlerine ilişkin gizlilik gerektiren bilgiler ile ilgili mevzuatına göre devlet sırrı ve ticari sır niteliğindeki bilgilere ve ülkenin ekonomik çıkarları açısından gizli kalması gereken bilgilere yer verilmez." hükmü yer almaktadır.

Bu nedenle performans göstergeleri belirlenirken bu sorumluluk ve bilinç ile hareket edilmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin "Çeşitli ve Son Hükümler" başlıklı bölümünün "Gizlilik gerektiren bilgiler" başlıklı 9 uncu maddesine göre performans programlarında milli güvenlik, savunma ve istihbarat hizmetlerine ilişkin gizlilik gerektiren bilgiler ile ilgili mevzuatına göre devlet sırrı ve ticari sır niteliğindeki bilgilere ve ülkenin ekonomik çıkarları açısından gizli kalması gereken bilgilere yer verilmeyeceği hükmü yer almakla birlikte; ilgili Yönetmeliğe ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, iyi tanımlanma kriteri çerçevesinde net ve anlaşılabilir hedeflerin ve performans göstergelerinin hazırlanması gerekliliği nedeniyle performans göstergelerinin hangilerinin Yönetmelik hükmüne göre gizlilik gerektiren bilgiler kapsamına girdiğinin diğer bir ifadeyle performans programında iyi tanımlanmama nedenlerinin, Performans Programının ilgili kısımlarında belirtilmesi gerekir. Aksi takdirde, performans programında Rehber göre mevcut olmayan unsurların hangilerinin bu madde kapsamına girip girmediği yoruma açık hale gelecektir.

Bu nedenle, Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Yılı Performans Programında, performans göstergelerinin hangilerinin ya da tamamıysa tamamının Yönetmelik hükmüne göre gizlilik gerektiren bilgiler kapsamına girdiğinin ilgili bölümlerinde belirtilmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak bahsi geçen Yönetmelik ve Rehber uyarınca; Emniyet Genel Müdürlüğü Performans Programında yer alan birden fazla unsuru içeren bazı göstergelere ilişkin açıklamalarda, gösterge gerçekleşmesi hakkında ayrıntılı bir kanaat oluşmasını sağlayacak

açıklayıcı bilgilere yer verilmesi ve performans hedef ve göstergelerinin iyi tanımlanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Performans Programında Yer Alan Bazı Performans Hedefleri İçin Performans Hedefi-Gösterge-Faaliyet Bağlantısının Sağlıklı Bir Değerlendirme Yapmaya Elverişli Şekilde Kurulmaması

Emniyet Genel Müdürlüğünün 2016 yılı Performans Programında performans hedefleri için performans hedefi-gösterge-faaliyet bağlantısının kurulmadığı görülmüştür.

Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans hedefleri, idarenin neleri başaracağını, faaliyetler ise bunların nasıl gerçekleştirileceğini ifade etmektedir. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır. Dolayısıyla idarelerin öncelikli olarak ulaşmak istedikleri hedefleri net ve anlaşılır şekilde ortaya koymaları, daha sonra ise hedeflerine ulaşmış olup olmadığını gösterecek göstergeleri ve hedeflerine nasıl ulaşacaklarını ifade eden faaliyetleri belirlemeleri gerekmektedir. Aralarında sıkı bir bağlantı bulunan bu üç unsurun birbirini destekler nitelikte ve birbirleriyle bağlantılı şekilde belirlenmesi gerektiği ise aşikardır. Aksi takdirde, performans hedefine ulaşıp ulaşılamadığının tam ölçülememesi ya da performans hedefine ulaşmayı sağlayacak faaliyetlere yeterli kaynak ayrılmaması gibi sorunların ortaya çıkabileceği düşünülmektedir.

Sonuç olarak Performans Programı Hazırlama Rehberi uyarınca her bir performans hedefi için performans hedefi-gösterge-faaliyet bağlantısının kurulmuş olması gerektiği düşünülmektedir.

Konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirme aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Performans Hedefi(PH), Performans Göstergesi(PG) ve Faaliyetler	Değerlendirme
PH: Niteliklere Göre Mesleki Yönlendirme Sisteminin Yapılandırılması Açıklama: Emniyet Hizmetleri Sınıfı personelinin mesleğe giriş sürecinde iş gerekleri ve nitelikleri ile personelin alım esnasında hakkında değerlendirme	Performans hedefine ulaştıracak faaliyetler incelendiğinde,

<p>yapılabilecek bir ölçme envanterinin Emniyet Teşkilatına uyarlanabilmesine yönelik çalışmalar yapılması planlanmaktadır.</p>	<p>göstergenin performans hedefini ölçmede yetersiz kalacağı düşünülmektedir.</p>
<p>PG 1: Eğitim, Toplantı, seminer, çalıştay, sonuç raporu sayısı Açıklama: Niteliklere Göre Mesleki Yönlendirme Sisteminin Yapılandırılması ile ilgili eğitim, çalıştay, sonuç raporu hazırlanması planlanmaktadır.</p>	<p>Performans hedefini gerçekleştirme ve ölçme açısından, gösterge-faaliyet uyumsuzluğu olduğu düşünülmektedir.</p>
<p>Faaliyetler: Emniyet Teşkilatında bulunan birimlerin alanına göre personel seçme kriterleri belirlenecek, Personel seçmeye yönelik bilimsel testler (psikoteknik testler) incelenecek ve teşkilata uygun olanlar belirlenecek ve Personel seçmeye yönelik sistem, mevcut PBS'ye aktarılacak ve personelin kullanımına açılacaktır.</p>	<p>Performans hedefinin, eğitimlerinin niceliğinden çok niteliğiyle ilgili olması ve hedefe ulaştıracak faaliyetlerin geniş kapsamlı belirlenmesi nedeniyle; göstergenin performans hedefini ölçmede yetersiz kalacağı düşünülmektedir.</p>
<p>PH: Personel Çalışma Sisteminin Düzenlenmesi Açıklama: Emniyet Genel Müdürlüğü hedefleri doğrultusunda, personelin çalışmalarında iş performanslarının doğru, adil ve objektif olarak değerlendirilmesine imkan sağlayacak çalışma düzeninin oluşturulması amaçlanmaktadır.</p>	<p>Ayrıca göstergede “yabancı ülke polis teşkilatına yönelik eğitim düzenleme” ve “yabancı dil eğitimleri ile personelin yabancı dil bilgilerini geliştirme” olmak üzere iki farklı eğitim alanı bir arada yer</p>
<p>PG 1: Eğitim, Toplantı, seminer, çalıştay sayısı Açıklama: Personelin iş performansının artırması, fiziksel ve psikolojik sağlığını doğrudan etkilenmesi ve motivasyonunun artırılması amaçlanmaktadır. PG 2: Teşkilata alınacak personel sayısı Açıklama: Emniyet Teşkilatına sınavda başarılı olmaları halinde 14.329 öğrenci alınması planlanmaktadır.</p>	
<p>Faaliyetler: Polis okullarına öğrenci alımı yapılacak ve 3201 ve 657 Sayılı Kanunlarda gerekli düzenlemeler yapılacaktır.</p>	
<p>PH: Uluslararası Polis Eğitimlerinin Niteliğinin Artırılması Açıklama: Türk Polis Teşkilatı uluslararası polis eğitimlerinde dünyada söz sahibi bir güvenlik birimi olmasını hedeflemekte olup, bu doğrultuda yabancı ülke güvenlik birimlerine yönelik olarak gittikçe artan sayı ve çeşitlilikte temel ve hizmet içi eğitim programları düzenlenmektedir.</p>	
<p>PG 1: Düzenlenen Eğitim sayısı Açıklama: Yabancı ülke polis teşkilatına yönelik eğitim düzenlemek ve yabancı dil eğitimleri ile personelimizin yabancı dil bilgilerini geliştirmek amaçlanmıştır.</p>	
<p>Faaliyetler: Uluslararası temel polislik eğitimleri talep eden ülke güvenlik birimlerine yönelik düzenlenecek, uluslararası eğitimlere yönelik yol haritası çıkarılacak, yabancı ülke güvenlik birimlerinin yönetici pozisyonundaki personeline yönelik paket</p>	

eğitim programları hazırlanacak, Polis Akademisi mezunu yabancı ülke polis teşkilatı mensuplarına yönelik tamamlama ve yöneticilik eğitimleri planlanarak uygulanacak ve Uluslar arası eğitimlere ilişkin eğitim materyalleri oluşturulacak ve farklı dillere çevirisi yapılacaktır.	almıştır. Bu hususun, performans hedefinin net olarak ortaya konulmasını engellediği ve sonucun değerlendirilmesini güçleştirdiği düşünülmektedir.
--	--

Kamu idaresi cevabında; 2059 sayılı “*Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu*” un polisin emniyetle ilgili görevleri sayılmış olup “2014-2018 yılları Stratejik Planına, Hükümet Programı ve Eylem Planına bağlı kalarak Performans Programı hazırlanmaktadır. Emniyet Genel Müdürlüğünde yürütülen faaliyetlerin her zaman öngörülmesi mümkün değildir. Kendiliğinden gelişen koşullara göre şekil alabilmektedir.

Yukarıda sayılan görevleri yerine getirirken somut, ulaşılabilir, ölçülebilir ve net hedef-gösterge-faaliyet belirlenmesine dikkat edilmiştir.

2018 yılı Performans Programı hazırlıklarında bulguda bahis olunan konular üzerinde daha fazla özen gösterilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulgu konusunda gerekli özenin gösterileceğini belirtmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi uyarınca her bir performans hedefi için performans hedefi-gösterge-faaliyet bağlantısının kurulmuş olması gerektiği düşünülmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: İdare Faaliyet Raporunda Temel Mali Tablolar ile Bu Tablolara İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmediği görülmüştür.

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

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar*” başlıklı 539 uncu maddesinde; temel mali tablolar olarak

bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu sayılmış olup; nakit akış tablosu hariç sayılan bu tabloların genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesi hükmü gereğince de söz konusu tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara idare faaliyet raporunda yer verilmesi gerekmektedir. Ancak İdare Faaliyet Raporunun mali bilgiler başlığı altında bu bilgilere yer almadığı görülmüştür.

Sonuç olarak Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde;

Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.” Hükmü yer almaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda “Mali Bilgiler” başlığı altında,

1-) Bütçe Uygulama Sonuçları,

2-) Temel Mali Tablolara ilişkin Açıklamalar alt başlıkları yer almaktadır.

Bu başlıklar “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında yönetmeliğin Ek-1’inde yer alan “Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Şekli” şartlarına uygun olarak hazırlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ile diğer mali tablolar" başlıklı 539 uncu maddesinde; temel mali tablolar olarak bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu sayılmış olup; nakit akış tablosu hariç sayılan bu tabloların genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından hazırlanacağı belirtilmiştir ancak bu tablolara Faaliyet Raporunda yer verilmesi konusunda herhangi bir husus bulunmadığından yer verilmemiştir.” denilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında; temel mali tablolar olarak bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu sayılmış olup; nakit akış tablosu hariç sayılan bu tabloların genel bütçe kapsamındaki her bir kamu idaresi tarafından hazırlanacağı ancak bu tablolara Faaliyet Raporunda yer verilmesi konusunda herhangi bir husus bulunmadığından yer verilmediği belirtilmişse de; Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinde; “*Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, ... , temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir.*” hükmü açık olup, bu hüküm gereğince söz konusu tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara idare faaliyet raporunda yer verilmesi gerekmektedir.

Bu nedenle Faaliyet Raporunda Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde temel mali tablolar ile bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 6: Performans Göstergelerine İlişkin Hedef ve Gerçekleşme Değerleri Arasındaki Sapma Nedenlerinin Yeterli Düzeyde Açıklanmaması

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda performans göstergelerine ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenlerinin yeterli düzeyde açıklanmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinin 2 numaralı alt bendine göre, faaliyet raporu içerisinde performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerinin açıklanması gerekmektedir. Aynı zamanda planlanan ve raporlanan performans arasındaki sapmayı açıklayan bu nedenlerin ikna edici ve geçerli sebeplere dayandırılmak suretiyle, tam ve net şekilde ortaya konulması da raporlama gereklilikleri açısından şarttır.

Ancak 2016 yılı Faaliyet Raporunun incelenmesi neticesinde; bazı göstergelere ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenleri ile ilgili yapılan açıklamaların yeterli düzeyde olmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda performans göstergelerine ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenlerinin Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca tam ve

net şekilde açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

Konuya ilişkin ayrıntılı değerlendirme aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Amaç - Hedef	Performans Göstergesi	Başarı Yüzdesi	Sapma Nedeni	Değerlendirme
4 - 6	Ziyaret Edilen Ülke Sayısı (INTERPA)	% 67	INTERPA kapsamında faaliyetlere katılım sağlanarak teşkilatımız başarılı bir şekilde temsil edilmiştir.	Negatif yönde meydana gelen sapmanın nedeni belirtilmemiştir.
3 - 5	Yapılacak İnceleme Ziyareti	% 50	2016 yılı içerisinde 7 adet hudut kapısına inceleme ziyareti yapılmıştır.	Hedeflenen gösterge gerçekleşmesi "14 adet" olup, negatif yönde meydana gelen sapmanın nedeni belirtilmemiştir.
3 - 5	Alımı Yapılacak Araç-Gereç, Cihaz Sayısı	% 405	2016 yılı Detay Projesi kapsamında malzeme alımı yapılmıştır.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.
6 - 6	Kurulumu Yapılan Birim Sayısı	% 0	2016 yılında belirlenen hedef gerçekleştirilememiştir.	Hedefin gerçekleştirilememe nedeni belirtilmemiştir.
6 - 6	Alımı Yapılan Canlı Yayın ve Video Konferans Sistem Sayısı	% 0	2016 yılında belirlenen hedef gerçekleştirilememiştir.	Hedefin gerçekleştirilememe nedeni belirtilmemiştir.
1 - 7	Eğitim, Toplantı, Seminer, Çalıştay Sayısı	% 0	Yönetmelik taslağı çalışmaları devam etmektedir.	Performans Programında yer alan gösterge açıklamalarında, sapma nedeni olarak belirtilen

				yönetmelik taslağıyla ilgili herhangi bir bilgi yer almamaktadır. Bu nedenle hedefin gerçekleştirilememe nedenin net olarak ortaya konulmadığı düşünülmektedir.
2 - 16	İş İstasyonu Bilgisayarı Alımı	% 300	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.
2 - 16	Donanım Alımı	% 920	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.
2 - 16	Ekipman Alımı	% 862	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.
2 - 16	Eğitim Verilecek Personel Sayısı	% 635	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.
3 - 2	Hazırlanan Kamu Spotu Sayısı	%350	Hedefe ulaşılmıştır.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda performans göstergelerine ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenleri ile ilgili Daire Başkanlıklarıyla yapılan yazışmalarda yeterli düzeyde açıklama yapılması sağlanmıştır.

Amaç -	Performans Göstergesi	Başarı Yüzdesi	Sapma Nedeni	Değerlendirme	Açıklama
--------	-----------------------	----------------	--------------	---------------	----------

Hedef					
4 - 6	Ziyaret Edilen Ülke Sayısı (INTERPA)	% 67	INTERPA kapsamında faaliyetlere katılım sağlanarak teşkilatımız başarılı bir şekilde temsil edilmiştir.	Negatif yönde meydana gelen sapmanın nedeni belirtilmemiştir.	INTERPA üyesi ülkelerle eğitim işbirliği faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan 1 eğitim, üye ülke tarafından öngörülmeven sebeplerden dolayı iptal edilmiş olup, bu sebeple %67 başarı yüzdesi gerçekleştirilmiştir.
3 - 5	Yapılacak İnceleme Ziyareti	% 50	2016 yılı içerisinde 7 adet hudut kapısına inceleme ziyareti yapılmıştır.	Hedeflenen gösterge gerçekleşmesi "14 adet" olup, negatif yönde meydana gelen sapmanın nedeni belirtilmemiştir.	Ülkemizde yaşanan 15 Temmuz darbe girişimi sonrası iş yoğunluğu ve personel eksikliğinden dolayı planlanan diğer ziyaretler gerçekleştirilmemiştir.
3 - 5	Alımı Yapılacak Araç-Gereç, Cihaz Sayısı	% 405	2016 yılı Detay Projesi kapsamında malzeme alımı yapılmıştır.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	Seyahat belgeleri sahteciliğinin önlenmesi amacıyla hudut kapılarında kullanılmak üzere gelen talepler doğrultusunda 41 adet Belge İnceleme Cihazı ile 4 adet Mikroskop alımı yapılmıştır.
6 - 6	Kurulumu Yapılan Birim Sayısı	% 0	2016 yılında belirlenen hedef gerçekleştirilememiştir.	Hedefin gerçekleştirilememe nedeni belirtilmemiştir.	İl Emniyet Müdürlüklerinde KGYS (Kent Güvenlik Yönetim Sistemi) Kurulması ve bu merkezlerin tefrişat ve teknik donanım olarak Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezlerinin ihtiyaçlarını karşılaması nedeniyle kaynak israfı olmaması için kurulması

					hedeflenen Afet ve Acil Durum Yönetimi Merkezlerinin kurulumu yapılmamıştır.
6 - 6	Alımı Yapılan Canlı Yayın ve Video Konferans Sistem Sayısı	% 0	2016 yılında belirlenen hedef gerçekleştirilememiştir.	Hedefin gerçekleştirilememe nedeni belirtilmemiştir.	Video Konferans Sistemi kurulum çalışmasının İçişleri Bakanlığınca yürütülmesi ve daha ekonomik olan Kurumsal Skype adlı haberleşme sisteminin yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalarımız nedeniyle kaynak israfı olmaması için söz konusu sistemin alımı ve kurulumu yapılmamıştır. 2016 yılına ait bütçe yetersizliğinden kaynaklı Canlı Yayın Cihazı alımı yapılamamıştır.
1 - 7	Eğitim, Toplantı, Seminer, Çalıştay Sayısı	% 0	Yönetmelik taslağı çalışmaları devam etmektedir.	Performans Programında yer alan gösterge açıklamalarında, sapma nedeni olarak belirtilen yönetmelik taslağıyla ilgili herhangi bir bilgi yer almamaktadır. Bu nedenle hedefin gerçekleştirilememe nedenin net olarak ortaya konulmadığı düşünülmektedir.	15 Temmuz hain darbe girişimi ile akabinde görevinden uzaklaştırılan ve ihraç edilen personel sayısının fazla olması nedeniyle Eğitim, Toplantı, Seminer ve Çalıştay yapılamamıştır.
2 - 16	İş İstasyonu Bilgisayarı Alımı	% 300	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen	15 Temmuz 2016 günü gerçekleştirilmeye

				sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	çalışılan darbe girişimi neticesinde FETÖ/PDY soruşturmalarının artmasına bağlı olarak yazılım ve donanım ihtiyacı hasıl olmuş ve bu kapsamda malzeme alımına gidilmiştir. Ayrıca artan iş yükü nedeniyle Siber suçlarla Mücadele Birimlerimizde istihdam edilen personel sayısının artmasıyla eğitimine ağırlık verilerek uzman personel sayısı artmıştır.
2 - 16	Donanım Alımı	% 920	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	
2 - 16	Ekipman Alımı	% 862	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	
2 - 16	Eğitim Verilecek Personel Sayısı	% 635	2016 yılı hedefine ulaşıldı.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	
3 - 2	Hazırlanan Kamu Spotu Sayısı	%350	Hedefe ulaşılmıştır.	Pozitif yönde meydana gelen sapmaya ilişkin açıklama yapılmamıştır.	Kamu spotlarının büyük bir bölümü proje paydaşlarımız tarafından yaptırılarak kurumumuza hibe edilmiştir. Bu sebepten dolayı 2016 yılı Faaliyet Raporunda hedeflenen kamu spotu performans göstergesi pozitif yönde artış gösterilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında performans göstergelerine ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenleri ile ilgili olarak ilgili daire başkanlıkları ile yapılan yazışmalar sonucu açıklama yapılmıştır. Ülkemizin içinden geçtiği dönem itibariyle söz konusu açıklamalar yerindedir. Ancak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca performans göstergelerine ilişkin hedef ve

gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenlerinin tam ve net şekilde açıklanması gerektiği açık olup, değerlendirmemiz mevcut rapor üzerinden yapılmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporunda performans göstergelerine ilişkin hedef ve gerçekleşme değerleri arasındaki sapma nedenlerinin Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri uyarınca tam ve net şekilde açıklanması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 7: Performans Hedefinin, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda Farklı Amaçların Altında Yer Alması

Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin performans programındaki hedef ve göstergeler ile tutarlı olmadığı tespit edilmiştir.

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

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

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

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

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

...

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

...” denilmek suretiyle kamu idarelerinin, faaliyet raporlarını hazırlarken tutarlılık ilkesine riayet etmesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir.

Ancak Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporunda, Performans programında “Emniyet Teşkilatının Uluslar Arası İlişkiler Kapasitesinin Artırılması” başlıklı 4 (dört) no.lu amacında yer verilen “Uluslararası Polis Eğitimlerinin Niteliğinin Artırılması” başlıklı hedef 4-5’in, Faaliyet Raporunda yer alan “Performans Sonuç Tabloları” nda “İnsan Kaynakları Yönetiminin Geliştirilmesi” başlıklı 1 (bir) no.lu amaca ait hedef olarak gösterildiği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerinde belirtilen tutarlılık ilkesinin gereği olarak; performans hedeflerinin, performans programı ve faaliyet raporunda aynı amaçlarla ilişkilendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Bahsi geçen husus Emniyet Genel Müdürlüğü önceki yıl denetimlerinde de tespit edilerek bulgu konusu yapılmış ve Emniyet Genel Müdürlüğü 2015 yılı Sayıştay Performans Denetimi Raporuna alınarak TBMM’ ye sunulmuştur.

Kamu idaresi cevabında; “Emniyet Genel Müdürlüğü 2016 Faaliyet Raporu personelimize hazırlanırken verilerin tasarım bölümüne aktarılması esnasında bir performans hedefinde sehven maddi hata yapıldığı denetim raporu bulgusundan anlaşılmıştır.

2017 faaliyet raporu hazırlanırken bulguda belirtilen hususlara dikkat edilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak ilgili kamu idaresi cevabında bulgumuzda bahsedilen hususun sehven yapıldığının anlaşıldığı ve 2017 faaliyet raporu hazırlanırken bulguda belirtilen hususlara dikkat edileceği bildirilmiştir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerinde belirtilen tutarlılık ilkesinin gereği olarak; performans hedeflerinin, performans programı ve faaliyet raporunda aynı amaçlarla ilişkilendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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