



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL
HİZMETLER BAKANLIĞI**
2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	49

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Merkez, Taşra, Yurtdışı ve Döner Sermaye Teşkilatı Personel Dağılımı	3
Tablo 2: Ödenek Durumu.....	4
Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye)	4
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye)	5
Tablo 5: Sağlık Bakanlığı Veri Tabanında ESKR Olmadığı Halde Engelli Evde Bakım Ödemesi Alanlar.....	38
Tablo 6: Sağlık Bakanlığı Veri Tabanında Ağır Engelli veya Tam Bağımlı İfadesi İçeren ESKR'si Olmadığı Halde Engelli Evde Bakım Ödemesi Alanlar	38
Tablo 7: Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı Sağlık Kurulu Raporu Olmadığı Halde Engelli Aylığı Ödemesi Alanlar	40
Tablo 8: Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı Sağlık Kurulu Raporu Olup, Raporunda Engel Oranı %40'ın Altında Olduğu Halde Engelli Aylığı Ödemesi Alanlar.....	40
Tablo 9: 2019 Yılında Engellinin Vefat Tarihini Takip Eden Ayın Sonrasında Engelli Evde Bakım Ödemesi Yapılan Kişilerin Ay Bazında Dağılımı	42

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABMYDB	: Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı
ABS	: Aile Bilgi Sistemi
AÇSHB	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
ASPB	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
A.ř.	: Anonim şirketi
BKK	: Bakanlar Kurulu Kararı
BSYBS	: Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi
BKMYBS	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
ÇASGEM	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi
ÇSGB	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
ESKR	: Engelli Sağlık Kurulu Raporu
IPA	: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
İKGPRO	: İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Program Otoritesi
KBS	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MYS	: Mali Yönetim Sistemi
SED	: Sosyal ve Ekonomik Destek
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
şÖNİM	: şiddet Önleme ve İzleme Merkezi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TCKN	: Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası
TL	: Türk Lirası
TKYS	: Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi
VERA	: Veri Analizi Programı
YBS	: Yönetim Bilgi Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Yeni Faaliyet Dönemine İlişkin Açılış Kayıtlarında Bazı Borç Karakterli Hesap Kodlarına Alacak, Alacak Karakterli Hesap Kodlarına ise Borç Kaydı Yapılması
2. Harcama Birimlerince Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Birimlerince Takip Edilmemesi
3. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Kurum ve Kuruluşlara Kullandırılan Fonların Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi
4. Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Olarak Kullanılan Fonların Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi
5. Çeşitli Sosyal Yardım Ödemelerinin Terkini İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Bakanlığa Bağlı Birimlere Yapılan Bazı Bağışların Kayıt Yapılmadan Kabul Edilmesinin Oluşturduğu Riskler
2. Sosyal Hizmetler Kanunu'na Göre Çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde Anılan Kanun'da Öngörülmemiş Ödeme Türüne Yer Verilmesi
3. Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşı Olmayan Kişilerden Çalışma İzni Süresi Bitenlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi ve İdarî Yaptırım Uygulanmaması
4. Sosyal Hizmetler Kanunu'nda Öngörülen Özel Gelirlerin Bakanlık Hesabına Aktarılmaması
5. Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Sahte ve Şüpheli Engelli Sağlık Kurulu Raporlarının Gereklerinin Gecikmeli Olarak Yerine Getirilmesi
6. Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılan Gelir Desteği Ödeme ve Takip Sürecinin Etkin Denetim Mekanizmasından Yoksun Olması
7. Engelli Evde Bakım Ödemelerine İlişkin Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmeliğin Bakanlık Tarafından Düzenlenmemiş Olması

8. Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması
9. İstisna Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarının Kapsamının Genişletilmesi
10. Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Ağır Engelli veya Tam Bağımlı Olma Koşulunu Sağlamayan Kişiler İçin Evde Bakım Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması
11. Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Engel Oranı %40'ın Altında Olan Kişiler İçin Engelli Aylığı ve 18 Yaşından Küçük Engelli Yakını Aylığı Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması
12. MERNİS'e Geç Yansıtılmış Olan Vefat Eden Bazı Engelliler için Bakım ve Gözetimini Sağlayan Kişilere Engelli Evde Bakım Ödemesi Yapılması Riskinin Bulunması
13. 18 Yaşını Tamamlamış Olan ve Gerekli Şartları Taşıdığına Dair Belgeleri Sistemde Yer Almayan Bazı Gençler İçin Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemesinde Bulunulması
14. Bakanlık Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerde Kontrol Eksikliklerinin Bulunması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

08.06.2011 tarihli ve 27958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü bu Bakanlık çatısı altında birleştirilmiştir.

09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı (3. mükerrer) Resmî Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görev alanına giren tüm faaliyetler Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı altında birleştirilmiştir. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığının görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ve hizmet birimleri düzenlenmiştir. 04.08.2018 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın adı “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının temel görevleri, bireyi ve aileyi güçlendirerek sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak, kadın, çocuk, yaşlı ve engelli vatandaşlar başta olmak üzere özel politika gerektiren gruplara yönelik koruyucu ve önleyici programlar geliştirmek ve bu kapsamda sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejilerin geliştirmesi amacıyla gerekli çalışmalar yapmak, uygulamak, uygulanmasını izlemek ve ortaya çıkan yeni hizmet modellerine göre güncelleyerek geliştirmek, istihdamı ve tam çalışmayı sağlayacak, çalışanların refah seviyesini yükseltecek tedbirleri almak, çalışma hayatını düzenleyici, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve çalışma hayatını denetlemektir.

İdare temel görevleri kapsamında bütçesinin büyük bir kısmını sosyal yardım ve sosyal hizmet görevine ayırmıştır. Sosyal yardım ve hizmetler ise, genel olarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü ve İl Müdürlükleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca yürütülmektedir. Sosyal yardım ve sosyal hizmetlere ilişkin temel mevzuat ise aşağıda belirtilmiştir:

-
- 2022 sayılı “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,
 - 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu,
 - 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,
 - Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik,
 - Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği,
 - Sosyal Hizmet Kuruluşlarında Bakımı Sağlanan Engelli ve Yaşlı Bireylere Harçlık Ödenmesine İlişkin Yönetmelik,
 - Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği,
 - Koruyucu Aile Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 66 ncı maddesinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmiş olup, Bakanlık hizmet birimleri Kararname'nin 67 nci maddesinde düzenlenmiştir.

Kararnamede yapılan değişiklik ve eklenen maddelerle Bakanlığın hizmet birimleri günümüz itibariyle; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Çalışma Genel Müdürlüğü, Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (Değişik:RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (Ek:RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), Personel Genel Müdürlüğü (Ek:RG-26..11.2019-30960-CK-53/1 md.), Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı (Değişik:RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

Bakanlığın ilgili kuruluşları Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ve Mesleki Yeterlilik Kurumu olup, bağlı kuruluşu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM)'dir. Bakanlığın ayrıca yurtdışında müşavirlik ve ataşelikleri bulunmaktadır.

Ayrıca Darülaceze Müessesesi, 08.07.2011 tarihli ve 27988 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan “Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi ile İlgili

İşlem” ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

Öte yandan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile döner sermaye işletmesi kurulmasına ilişkin olarak İdare yetkilendirilmiştir. Döner Sermaye İşletmelerinin/Saymanlıklarının temelini 24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 19 uncu maddesine dayanılarak kurulan işletme ve saymanlıklar oluşturmaktadır. Bakanlık bünyesinde Döner Sermaye Merkez Müdürlüğü, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü bünyesinde döner sermaye müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi bünyesinde döner sermaye müdürlüğü ve Devlet Personel Başkanlığından devrolan bir döner sermaye müdürlüğü olmak üzere 4 döner sermaye müdürlüğü bulunmaktadır.

İdarenin çevre birimleri ise il müdürlükleri şeklinde örgütlenmiştir. İl Müdürlüklerine bağlı hizmet birimleri ise; Aile ve Toplum Hizmetleri, Kadına Yönelik Hizmetler, Çocuk Hizmetleri, Sosyal Yardımlar ve STK'larla Koordinasyon, Engelli Hizmetleri, Şehit Yakınları ve Gazilere Yönelik Hizmetler, Yaşlı Hizmetleri ile İdari ve Mali İşler birimleridir. Bakanlığın 81 ilde çevre birimleri bulunmaktadır. Çalışma alanına ilişkin il düzeyinde iş ve işlemlerin yasal düzenlemeler gereğince Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüklerince yürütülmesi öngörülmüş olmakla birlikte, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının birleştirilmesi sonrasında bu alana ilişkin olarak yeni bir düzenleme yapılmamıştır.

09.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 123 üncü ve geçici 3 üncü maddeleri ile Devlet Personel Başkanlığı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devrolunmuştur. Devir işlemleri 2019 yılında tamamlanmış olmakla beraber mülga idare için de yıl sonu mali tabloları düzenlenmiştir.

2019 yılı sonu itibarıyla İdarede 49.547 personel görev yapmakta olup, bunun 17.465'i kadrolu personel, 324'ü sözleşmeli personel, 32'si işçi, 31.726'sı ise sürekli işçi statüsündedir. Personel dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Merkez, Taşra, Yurtdışı ve Döner Sermaye Teşkilatı Personel Dağılımı

	Kadrolu	Sözleşmeli	İşçi	Sürekli İşçi	Toplam
Merkez	3.704	40		699	4.443
Taşra	13.669	250	21	30.733	44.673
Yurt Dışı	16	34			50
Döner Sermaye	76		11	294	381
TOPLAM	17.465	324	32	31.726	49.547

1.3. Mali Yapı

2019 Yılı Bütçesiyle, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına 103.091.801.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine verilen ödeneğin %1,086'sına tekabül etmektedir. Yıl içerisinde ödenek ekleme ve çıkarmalar sonunda toplam tahsis edilen ödenek tutarı ise 106.750.366.578,96 TL olarak gerçekleşmiştir (Tablo 2).

Tablo 2: Ödenek Durumu

Kurum Başlangıç Ödeneği (TL)	Eklenen (TL)	Düşülen (TL)	Toplam Ödenek (TL)
103.091.801.000	12.866.272.295,37	9.207.706.716,41	106.750.366.578,96

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına, 2019 yılı bütçesi ve sonradan yapılan değişikliklerle tahsis edilen 106.750.366.578,96 TL'lik ödeneğin 106.421.282.769,14 TL'si bütçe gideri olarak gerçekleşmiştir. Bu bütçe giderinin %2,9'u personel gideri, %0,55'i sosyal güvenlik prim giderleri, %1,55'i mal ve hizmet alım gideri, %94,8'i cari transferler, %0,15'i sermaye giderleri ve %0,06'sı ise sermaye transferleri olarak gerçekleşmiştir (Tablo 3).

Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzey)

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
01	Personel Giderleri	3.075.118.583,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Pirim Giderleri	583.136.704,64
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.660.829.073,25
05	Cari Transferler	100.879.611.464,98
06	Sermaye Giderleri	158.293.359,73
07	Sermaye Transferleri	64.293.583,54
Genel Toplam		106.421.282.769,14

Aşağıda yer alan Tablo 4'ten de görüleceği üzere, Bakanlığın bütçe gelirleri 1.147.732.255,48 TL olarak gerçekleşmekle beraber, toplam 137.354.447,92 TL ret ve iadeler düşüldükten sonra Bakanlığın net gelir toplamı 1.010.377.807,56 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye)

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
800	BÜTÇE GELİRLERİ	1.147.732.255,48
01	Vergi Gelirleri	494.387.212,75
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.545.847,43
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	9.648.908,62
05	Diğer Gelirler	641.147.827,84
06	Sermaye Gelirleri	2.458,84
810	BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER	137.354.447,92
01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler	136.712.238,38
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	14.903,60
05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler	627.305,94
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI:		1.010.377.807,56

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İdare mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Kanun'un 49 uncu maddesi gereğince, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin hususlar ise (Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak) Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

İdare hesaplarında tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır. Muhasebe kayıtları, mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Muhasebe işlemleri, İdare Merkez Saymanlık Müdürlüğü ile çevre birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Çevre birimlerindeki işlemler, MYS üzerinden illerdeki muhasebe müdürlükleri tarafından muhasebeleştirilmektedir.

İdare 5018 sayılı KMYKK'a göre çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre tek düzen muhasebe sistemi uygulamaktadır. Sistemin yönetimi İdare merkezinde ve illerde Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebe Müdürlükleri/Mal Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamında Bakanlık ile mülga Devlet Personel Başkanlığı adına ayrı ayrı düzenlenen temel mali tablolar olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

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

Denetim, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı KMYKK'nın beşinci kısmında düzenlenmiştir. İlgili Kanun'un 55 inci maddesinde iç kontrol, *“idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü”* olarak tanımlanmıştır.

Kanun'un 56 ncı maddesine göre iç kontrolün amaçları:

“a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını sağlamak” tır.

(Mülga) Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile (Mülga) Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, 10.07.2018 tarihli 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı çatısı altında birleştirilmiştir. Bakanlık birimlerinin görev ve sorumlukları Kararname ile belirlenmiş olup organizasyon yapısı da Bakanlık Web sayfasında yer almaktadır.

23.07.2019 tarihli ve 30840 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Onbirinci Kalkınma Planının (2019-2023) yürürlüğe girmesinin ardından Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından 2019-2023 Stratejik Planının Onbirinci Kalkınma Planında yer alan politika ve tedbirlere uygun olarak revize edilmesi gerektiği bildirilmiştir. Bu doğrultuda revize edilen 2019-2023 Stratejik Planı 18.10.2019 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına gönderilmiştir. 2019 yılında Stratejik Planın yılsonunda yayımlanması nedeniyle 2019 yılı Performans Programı hazırlanamamıştır.

Strateji Geliştirme Başkanlığının teşkilatlanmasının Haziran 2019 tarihinde tamamlanması ve Stratejik Planın 2019 yılsonunda yayımlanması nedeniyle Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı için Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, iç kontrol riskleri, iş akış süreçleri ve hassas görevlere ilişkin prosedürler hazırlanamamıştır. Söz konusu belgeler mülga olan her iki Bakanlık için mevcuttur. Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi, 13.02.2019 tarihinde yürürlüğe girmiş olup ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemler yönerge kapsamında gerçekleştirilmektedir. İdarede iç denetim birimi bulunmakta olup faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nin 4 üncü bölümünde “Bilgi ve İletişim Standartları” listelenmiştir. İlgili Tebliğ'e göre “İdareler, birimlerinin ve çalışanlarının performansının izlenebilmesi, karar alma süreçlerinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi ve hizmet sunumunda etkinlik ve memnuniyetin sağlanması amacıyla uygun bir bilgi ve iletişim sistemine sahip olmalıdır.” Bilgi sistemleri performans programı ve bütçenin uygulanması ile kaynak kullanımına ilişkin diğer bilgilere zamanında erişimi, bilgilerin doğru, güvenilir, tam, kullanışlı ve anlaşılabilir şekilde sunumunu sağlamalı ve bu vesileyle ihtiyaç duyulan gerekli bilgileri ve raporları üretebilmeli ve analiz yapma imkânı sunmalıdır. Bilgi sistemlerinin Tebliğ'de belirtilen koşulları taşıması, kurumdaki yöneticiler ve personelin görevlerinin yanı sıra denetim faaliyetlerinin bilgi sistemleri esas alınarak yerine getirilmesinin ön koşuludur.

İdarede 51 adet bilgi sistemi mevcut olup bunların 31 adedi eski ÇSGB 20 adedi ise eski ASPB tarafından kurulan sistemlerdir. İdarenin mali iş ve işlemleri ile muhasebesi Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından sağlanan MYS, KBS sistemleri üzerinden yürütülmektedir. Doğrudan temin işlemleri hariç mal ve hizmet alımları için EKAP sistemi kullanılmaktadır. İdarenin bütçesindeki en önemli transfer kalemlerinden olan sosyal yardım ödemeleri iki ana sistemden yapılmaktadır. Bunlardan birincisi genel bütçe ödemelerinin (2022 sayılı Kanun kapsamında olanlar hariç) tahakkuk ettirildiği Yönetim Bilgi Sistemi (YBS) ve 2022 sayılı Kanun kapsamında olanlar ile SYDTF kaynaklarından ödenen yardımları ve muhasebesini içeren Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi (BSYBS)'dir.

Sosyal yardım ödemelerinde YBS'nin ödemenin dayanağını oluşturan koşul ve belgelerin teyit edilmesini sağlamakta yetersiz kaldığı ve bu durumun önemli ölçüde risk içerdiği kanaatine varılmıştır. Çünkü bu sistem tasarlanırken bir gider tahakkuk sistemi olarak tasarlanmamış, yapılan iş ve işlemlerin kaydedilmesi amaçlanmıştır. BSYBS'nin ise gelişmiş bir sistem olduğu ve karar destek sistemi olarak kullanıldığı görülmüştür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Yeni Faaliyet Dönemine İlişkin Açılış Kayıtlarında Bazı Borç Karakterli Hesap Kodlarına Alacak, Alacak Karakterli Hesap Kodlarına ise Borç Kaydı Yapılması

Yeni faaliyet dönemine ilişkin açılış kayıtlarında 100 - Kasa Hesabı, 102 - Bankalar Hesabı, 140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı gibi borç karakterli bazı hesap kodlarına alacak, 333 - Emanetler Hesabı, 362 - Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı, 372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı gibi alacak karakterli bazı hesap kodlarına ise borç kaydı yapıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde dönem sonu işlemleri ile ilgili olarak, her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracağı; hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmiştir. Dönem başında ise, muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar alacak kaydı yapılarak, alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar ise borç kaydı yapılarak dönem başlatılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere, borç karakterli bir hesap kodu ile ilgili olarak; dönem sonunda, kesin mizanda yer alan hesap bakiyesi kadar alacak tutarı kaydı yapılarak dönem kapatılmalı ve yeni dönemin başında, açılış kaydında, aynı tutarda borç kaydı yapılarak yeni döneme başlanılmalıdır. Aynı şekilde, alacak karakterli bir hesap kodu ile ilgili olarak; dönem sonunda, kesin mizanda yer alan hesap bakiyesi kadar borç tutarı kaydı yapılarak dönem kapatılmalı ve yeni dönemin başında, açılış kaydında, aynı tutarda alacak kaydı yapılarak yeni döneme başlanılmalıdır.

2019 yılı açılış kayıtlarının incelenmesi neticesinde, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı açılış kaydında 22 adet hesap kodunda; mülga Çalışma ve Sosyal

Hizmetler Bakanlığı açılış kaydında ise 8 adet hesap kodunda, hesap kodunun karakterine aykırı kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, açılış yevmiesi kayıtlarında yer alan hatalı kayıtlar nedeniyle mali tablolarda yer alan hataların düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Harcama Birimlerinde Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Birimlerinde Takip Edilmemesi

Bakanlığın kimi birimlerinde yapılan incelemelerde, harcama birimleri tarafından bankalarda açılan çok sayıda mevduat hesabı olduğu, ancak bu hesapların muhasebe müdürlüklerince sistem üzerinden izlenemediği görülmüştür.

Genel bütçeli idarelerin muhasebe hizmetini yürüten Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe müdürlüklerince engelli evde bakım, sosyal ve ekonomik destek, koruyucu aile, harçlık vb. sosyal yardımlar ile maaş ödemeleri gibi toplu ödemelerin, doğrudan hak sahiplerinin banka hesaplarına değil de Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 11.03.2015 tarih 29292 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Hesaba Aktarma Suretiyle Ödeme” başlıklı 43 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’ne göre harcama birimleri adına açılan banka hesaplarına aktarıldığı görülmüştür. Ancak aktarma sonrasında hak sahiplerine ödeme yapılan bu banka hesaplarının muhasebe birimleri ve harcama birimleri tarafından takip edilmediği anlaşılmıştır.

16.01.2019 tarih ve 30657 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 61 sıra nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde, 43 sıra nolu (Hesaba Aktarma Suretiyle Ödeme) Tebliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Tebliğ’in 2 nci maddesinde:

“Aynı Tebliğin 8 inci maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

(1) Bordro ve benzeri gerçekleştirme belgelerine dayanılarak yapılacak er ve erbaş aylıkları, tayın bedelleri, toplu seyahat ücret ve yollukları, öğrenci harçlıkları gibi toplu ödemeler, kamu idaresi vergi kimlik numarası kullanılarak idare adına açılacak banka hesabına aktarma suretiyle yapılabilir. Ödemenin bu şekilde yapılması halinde;

.....

e) Toplu ödemenin aktarıldığı banka tarafından idare ortak hesabından yapılan aktarmalarla ilgili ekstreler her ay sonunda muhasebe birimine de gönderilir.

f) İdare ortak hesabında yer alıp hak sahiplerinin hesabına aktarılamayan tutarlar ay sonunda ilgili muhasebe biriminin hesabına iade edilir.

.....” denilmiştir.

Ancak Tebliğdeki bu düzenlemeye rağmen, bankalardan, aktarmalarla ilgili ekstrelerin her ay sonunda düzenli gönderilmediği ve harcama birimi yetkililerince de belirli periyotlarda banka hesap bakiyelerinin kontrol edilerek muhasebe müdürlüklerine muhasebe kayıtlarının yaptırılmadığı görülmüştür. Nitekim Ankara İl Müdürlüğüne bağlı harcama birimlerine ilişkin 141 adet banka hesabında 2019 yıl sonu itibariyle 1.570.113,55 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir.

Ayrıca yıl sonlarında muhasebe dışında açılan bu hesaplar için muhasebe birimlerince bankalar ile mutabakat yapılmamakta, yani bu hesaplardaki yıl sonu bakiye tutarları Banka Mevcudu Tespit Tutanağı ile tespit edilerek kayıtlara alınmamaktadır. Anılan nedenlerle 102 nolu Banka Hesabının bu haliyle kamu idaresinin il harcama birimlerinin banka hesaplarında mevcut tutarları göstermesinin mümkün olmadığı ve Bakanlığa ait banka mevduatının muhasebe kayıtları yapılmaksızın kullanılmasının mümkün olduğu görülmüştür.

Bu itibarla, Bakanlığa bağlı harcama birimleri adına açılan banka hesaplarının il harcama birimi yetkilileri ve bu birimlerin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince takip edilmesinin sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Kurum ve Kuruluşlara Kullandırılan Fonların Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi

Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) kapsamında “İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı”nın otoritesi konumunda olan Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı yönetiminde kullandırılan Avrupa Birliği (AB) fonları ve ulusal katkı tutarlarının, Daire Başkanlığı hesaplarına girişi ve yararlanıcı kurum ve firmalara aktarımı işlemleri Bakanlık muhasebe sistemine kaydedilmemiştir.

IPA 4’üncü bileşeni (İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Bileşeni) kapsamında tahsis edilen fonların yönetimi, Türkiye Cumhuriyeti ile AB Komisyonu arasında imzalanan ve 16.12.2011 tarihli ve 28144 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Finansman Anlaşması” nda belirlenmiş olup; 2014-2020 döneminde Avrupa Birliğinden ülkemize sağlanacak hibe niteliğindeki fonlar ile ilgili düzenlemeler 21.06.2015 tarihli ve 29393 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “IPA II Çerçeve Anlaşması” nda belirlenmiştir.

Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı (ABMYDB) 31.01.2012 tarihinde, Avrupa Komisyonu tarafından “Ön-Kontrollü Merkezi Olmayan Uygulama Sistemi” içerisinde İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programı çerçevesinde Program Otoritesi (İKGPRO) olarak akredite edilmiştir.

Akreditasyon kararıyla birlikte, ABMYDB kendisinin ve başka kurumların yararlanıcı olduğu projelerde sözleşme makamı konumuna geçmiştir. AB tarafından finanse edilen İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi çerçevesinde gerçekleştirilen hibe projeleri ile mal ve hizmet alımlarına ilişkin ihalelerin planlanması, ihaleye çıkılması, sözleşmelerin imzalanması ve yönetilmesi, ödemelerin gerçekleştirilmesi ile mali raporlamasından sorumlu kılınmıştır. Mal veya hizmet alımı sözleşmelerinde; %15 tutarındaki ulusal katkı, yararlanıcı kurum tarafından Hazine ve Maliye Bakanlığı bünyesindeki Ulusal Fon Dairesi’ne aktarılmakta, %85 tutarındaki AB katkısı ile beraber toplam tutar, Ulusal Fon Dairesi’nden ABMYDB’ye aktarılmaktadır. Daha sonrasında ABMYDB tarafından da firma veya kurumlara paralar aktarılmaktadır. Ancak bu işlemlerin muhasebe kayıtları sadece Presto isimli sistemde tutulmakta, Bakanlık muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “kapsam” başlıklı 2 nci maddesinde yer alan; “*Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu Kanun hükümlerine tâbidir.*” ve tanımlar başlıklı 3 üncü maddesinin (g) bendinde yer alan “*Kamu kaynakları: Borçlanma suretiyle elde edilen imkânlar dâhil kamuya ait gelirler, taşınır ve taşınmazlar, hesaplarda bulunan para, alacak ve haklar ile her türlü değerleri*” şeklindeki hükümler gereğince; AB Fonları bir kamu kaynağıdır. Bu fonların kullanımı ve kontrolü ile ilgili olarak, uluslararası anlaşmalarda yer alan hükümler saklı kalmak kaydıyla, 5018 sayılı Kanun’da kamu kaynaklarının elde edilmesi, kullanılması, muhasebeleştirilmesi, raporlanması, kontrolü vb. alanlarda öngörülen genel düzenlemeler geçerlidir.

Katılım öncesi mali işbirliği kapsamında tahsis edilen yardımların kullanılmasını sağlayan uluslararası anlaşmalarda mezkur mevzuat hükümlerinin uygulanmasını kısıtlayacak herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Finansman Anlaşması’nın 61 inci maddesinde operasyonların yönetim ve uygulamasında yer alan tüm kamu kuruluşlarının veya özel kuruluşların ayrı bir muhasebe sistemi veya yetkili mercilerin harcamayı doğrulamasını kolaylaştıracak yeterli bir muhasebe kodifikasyonunu temin edeceği kabul edilmiştir.

Dolayısıyla, IPA fonlarının kullanımı sırasında gerçekleştirilen işlemlerin muhasebeleştirilmesinde esas olan, güvenilir ve takip edilebilir bir muhasebe sistemi kurulması olup bu şartlar sağlandığı sürece sistemin ulusal muhasebe sistemine entegrasyonu uluslararası anlaşmalara aykırı olmadığı gibi 5018 sayılı Kanun'un da gereğidir.

1 no.lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 80 inci maddesinde, desteklenecek proje ve faaliyetlere ilişkin olarak projelerin seçimini yapmak, önceliklendirmek, ihale ve sözleşmelerini yapmak ve yürütülmesini sağlamak, ödemelerini gerçekleştirmek ve muhasebeleştirmek, buna ilişkin kontrol, izleme ve değerlendirmeleri yapmak, Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Ancak ABMYDB Bakanlık bünyesinde yer alan bir daire başkanlığıdır ve dolayısıyla daire başkanlığının İdare hesaplarından ayrı olarak muhasebe işlemleri yapma yetkisi bulunmamaktadır.

2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bu konuya yer verilmiş olup Kamu İdaresi, geçmiş yıllarda mülga Maliye Bakanlığınca bahse konu mevzuat çalışmalarının başlatıldığını; Mülga Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 23.09.2016 tarih ve 28165485-210.09-19393 sayılı yazısında IPA kapsamında uluslararası çerçeve anlaşma hükümleri gereği ayrı bir muhasebe ve raporlama sisteminde izlenen AB fonlarının, bu fonları kullanan kamu idarelerinin mali raporlamalarına dahil edilmesine yönelik olarak kapsamlı bir çalışma başlatıldığını ifade ettiğini; bu çalışma kapsamında yapılan 23.02.2017 tarihli toplantı sonucunda, IPA Muhasebe kodları ile Genel Bütçe muhasebe kodlarını uyumlaştıracak dönüşüm tablolarının (Mülga) Maliye Bakanlığınca hazırlanması ve konuyla ilgili gerekli mevzuat çalışmalarının en kısa zamanda tamamlanmasının kararlaştırıldığını ifade etmiş ve ilgili toplantı notlarını tarafımıza sunmuştur. Ancak bahsi geçen çalışma devam ettirilmemiş ya da sonuçlandırılmamıştır.

Söz konusu IPA fonlarının kullanılması ile görevlendirilmiş bulunan Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığının gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerin İdare (faydalanıcı kurum) muhasebe kayıtlarında izlenmemesi, mevzuata aykırılık teşkil etmekte ve kamu kaynaklarının kayıt dışında kalmasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, dış finansman kaynağından sağlanarak, yararlanıcı kurum ve kuruluşlara kullanılan IPA fonlarının, 5018 sayılı Kanun'a uygun olarak ulusal muhasebe sistemine kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Olarak Kullanılan Fonların Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi

“İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar Sektörel Operasyonel Programının Uygulanması İçin Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi” (İESP SOP Uygulaması Kapsamında Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi) kapsamında kullanılan fonlar, Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanmasına ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik (AB Hibe Yönetmeliği) hükümlerine uygun olarak izlenmemekte ve muhasebeleştirilmemektedir.

IPA kapsamında “İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Operasyonel Programının” otoritesi olan Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı (ABMYDB), İESP SOP Uygulaması Kapsamında Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi Projesinin yararlanıcı kurumu konumundadır. Söz konusu proje kapsamında doğrudan hibe niteliğinde kullanılan fonlar AB Hibe Yönetmeliği hükümleri uyarınca İdarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri aracılığı ile muhasebeleştirilip raporlanması gerekirken, ABMYDB tarafından kullanılan Presto muhasebe sistemi üzerinden yürütülmektedir.

5234 sayılı Kanun'un verdiği yetkiye istinaden Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve 27.11.2007 tarih ve 26713 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren AB Hibe Yönetmeliği'nin 8 inci maddesinde; AB, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan temin edilen proje karşılığı hibelerin bütçeye gelir veya gider kaydedilmeksizin gelir ve gider hesaplarında izleneceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, ABMYDB'nin yararlanıcı kurum olarak doğrudan hibe şeklinde kullandığı fonlar için; AB Hibe Yönetmeliği hükümlerine uygun kayıtları yapmadığı, muhasebe kayıtlarını yalnızca Presto muhasebe sisteminde tuttuğu ve dolayısıyla söz konusu kayıtların Bakanlığın muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Bu itibarla, dış finansman kaynağından sağlanarak, doğrudan hibe olarak kullanılan fonların, 5018 sayılı Kanun'a ve AB Hibe Yönetmeliği'ne uygun olarak izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Çeşitli Sosyal Yardım Ödemelerinin Terkini İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması

Kamu idaresince fazla ve yersiz ödendiği tespit edilen alacakların silinmesi işleminde mevzuata uygunluk bulunmadığı ve söz konusu işlemlerin kişilerden alacaklar hesabında izlenmediği görülmüştür.

a) Kamu İdaresince Fazla ve Yersiz Ödendiği Tespit Edilen Alacakların Mevzuata Aykırı Olarak Silinmesi

Engelli evde bakım ödemeleri 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun ek 7 nci maddesi uyarınca yapılmaktadır. Söz konusu maddenin son fıkrasında birinci fıkra ile belirlenen hane halkı gelir ölçütünü aşan gelir değişikliğinin tespiti hâlinde bu madde kapsamında yapılan ödemelerin durdurulacağı ve değişikliğin meydana geldiği tarihten itibaren yasal faizi ile birlikte genel hükümlere göre takip ve tahsil edileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere yasa hükmü ile engelli evde bakım yardımı alma şartlarını taşımadığı anlaşılan kişilerden yersiz ödenen tutarların geri alınacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Bu haliyle söz konusu alacaklar yasadan doğan kamu alacağıdır. Dolayısıyla söz konusu alacakların takip ve tahsilatının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. Bu kapsamdaki alacakların silinmesi yine 6183 sayılı Kanun'unun 106 ncı maddesindeki terkin sınırı (2019 yılı için 20 TL) kapsamında yapılabilecektir. Bunun dışında bu alacakların takip ve tahsilinden vazgeçilebilmesi ancak bu yönde yapılacak yasal bir düzenleme ile mümkün olacaktır.

Nitekim 18.01.2017 tarih ve 6770 sayılı Kanun'un 6 ncı maddesiyle 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na geçici 15 inci madde eklenmiş ve bu maddede; *“Gerçeğe uygun olmayan belge ve sağlık kurulu raporu kullanımı nedeniyle yapılan ödemeler hariç olmak üzere, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar bu Kanunun Ek 7 nci maddesi kapsamında fazla ve yersiz ödenen ve geri alınması gereken tutarlar ile bunlardan doğan faizler terkin olunur. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce bu kapsamda tahsil edilmiş olan tutarlar bakımından ilgili kişiler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğmaz ve yapılmış olan tahsilatlar iade edilmez. Açılmış olan davalarda yargılama gideri ile vekâlet ücretine hükmolunmaz, hükmolunanlar tahsil edilmez.”* hükmüne yer verilerek anılan alacakların silinmesi yasal düzenleme yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Ancak Kamu İdaresinde yapılan denetimlerde 18.01.2017 tarihinden sonra 2828 sayılı

Sosyal Hizmetler Kanunu'nun ek 7 nci maddesi kapsamında yersiz ödenen ve geri alınması gereken kamu alacaklarının herhangi bir kanuni düzenleme olmaksızın, Valilik, Kaymakamlık veya İl Müdürlüğü oluru alınarak takip ve tahsilinden vazgeçildiği görülmüştür. Her ne kadar bu kararların Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 11 inci maddesine dayanılarak alındığı belirtilmiş ise de ilgili maddenin başlığı "Adli uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli, uzlaşma ve vazgeçme yetkileri"dir ve madde içeriğinde idarelerin herhangi bir sözleşmeye dayanıp dayanmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyuşmazlıktan kaynaklanan alacakların takip ve tahsilinden vazgeçilmesine dair düzenleme yapılmıştır. Ancak söz konusu alacaklar herhangi bir hukuki uyuşmazlıktan değil doğrudan yasa hükümlerinden doğmuş olduğundan, bunların takip ve tahsil edilmesi yasal bir yükümlülüktür. Bu kapsamda, gerçeğe uygun olmayan belge ve sağlık kurulu raporu kullanımı nedeniyle yapılan ödemeler hariç olmak üzere, Kanun'un ek 7 nci maddesi kapsamında fazla ve yersiz ödenen ve geri alınması gereken tutarlar ile bunlardan doğan faizlerin borçluların ödeme gücü de dikkate alınarak terkin edilebilmesi için yasal düzenleme yapılması gerekmektedir.

b) Kamu İdaresince Fazla ve Yersiz Ödendiği Tespit Edilen Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 84 üncü maddesine göre bütçe giderleri hesabına borç kaydedilmek suretiyle fazla ve yersiz verildiği, gerek yılı içinde, gerekse yılı geçtikten sonra tespit edilenler; Sayıştay, adli, idarî ve askerî mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600 - Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca yine anılan hükme göre herhangi bir yasa veya karar gereğince bu hesapta kayıtlı alacaklardan kısmen veya tamamen silinmesi gerekenlerin 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresinde yapılan denetimlerde, il müdürlüklerince yapılan engelli evde bakım yardımı ödemelerinden yersiz ödendiği anlaşılarak geri alınması gerektiği tespit edilen tutarların tam olarak 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği, fazla ve yersiz ödemelerden doğan bu alacakların muhasebe dışında takip edilmeye çalışıldığı, ilgili muhasebe kayıtlarına ilişkin bilgi ve belgelere ise Kamu İdaresi tarafından tam olarak

ulaşılamadığı görülmüştür. Ayrıca bu kapsamdaki alacakların tüm harcama birimleri genelinde anapara ve faiz tahsilatlarının ne şekilde gerçekleştirildiğine ilişkin Kamu İdaresinin herhangi bir bilgisi olmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresinden, bu kapsamdaki alacaklardan, Valilik, Kaymakamlık veya il müdürlüğü olurlarıyla terkin edilmesine karar verilenlere ilişkin olarak tüm il birimlerinden tablo halinde bilgi alınmıştır. Bu tabloda borçlu bilgileri, alacağın tutarı, alacağın oluştuğu tarih, alacağın terkinine ilişkin olurun tarihi, ödemenin yapıldığı il bilgisi bulunmaktadır. Söz konusu tabloda yer verilen silinmiş alacakların 2019 yılı toplam tutarı 10.575.777,29 TL olmuştur.

Kamu İdaresinden, bu kapsamda yapılan alacak tahakkuk kaydı ve alınan olurlara dayanılarak yapılan terkin kayıtları ile bu işlemlere ilişkin muhasebe işlem fişlerinin temini istenmiştir. Ancak İdarece, söz konusu muhasebe kayıtlarının ve muhasebe işlem fişlerinin bir kısmının kendilerine verilmediği, listede yer alan kişilerden bir kısmına ilişkin olarak ise alacak tahakkuk kaydı olmaması nedeniyle terkin kaydı da olmadığı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Hazine ve Maliye Bakanlığında alınan idareye ait muhasebe verilerinin incelenmesinde, İdarenin bazı il müdürlüklerine ait 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı toplam tutarların o illerde Valilik, Kaymakamlık veya İl Müdürlüğü oluruyla terkin edilen tutardan oldukça az olduğu görülmüştür. Böylelikle silinen alacakların büyük bir kısmının idare alacağı olarak ilgili hesaba kaydedilmeden doğrudan terkin edildiği anlaşılmıştır.

Kamu İdaresince fazla ve yersiz ödendiği tespit edilen alacakların anılan mevzuata uygun olarak 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Bakanlığa Bağlı Birimlere Yapılan Bazı Bağışların Kayıt Yapılmadan Kabul Edilmesinin Oluşturduğu Riskler

İdareye bağlı birimlere yapılan aynî yardımların, ilgili birimlerce kabulü aşamasında, Taşınır İşlem Fişinin her işlem için düzenlenmediği ve bağış kabul tutanaklarının seri numaralarının elle doldurulduğu tespit edilmiştir.

a) Bakanlığa bağlı birimlere yapılan aynı bağışların bir kısmının Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeksizin kabul edildiği, bu durumda da söz konusu bağışların resmi olarak kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların Kaydı" başlıklı 12 nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu; taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Bağış ve Yardım Yoluyla Edinilen Taşınırların Girişi" başlıklı 16 ncı maddesinde; 5018 sayılı Kanunun 40 ıncı maddesi ile diğer mevzuat çerçevesinde bağış ve yardım olarak edinilen taşınırların teslim alındığında, taşınır kayıt yetkilisi tarafından Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı ve fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği veya gönderileceği belirtilmiştir.

b) Bakanlığa bağlı birimlere yapılan aynı bağışlar için düzenlenen bağış makbuzlarının üzerinde yer alan sıra numaralarının matbu olarak basılı olmadığı, bağışı kabul eden personel tarafından doldurulduğu tespit edilmiştir.

Birimlerce kabul edilen bağışların tekil olarak takibine imkân tanıyan bir bilgi sistemi olmadığı, tek kayıt yöntemi olarak bağışı kabul eden personel tarafından, çoğu zaman elle doldurulan bağış makbuzunun kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu makbuzlar ise, A4 boyutlarında kâğıda, doldurulması gereken alanların yazıcıdan bastırılmasından ibaret formlardır. Bu makbuzların üzerinde basılı ve sıra takip eden bir sıra numarası bulunmamakta, sıra numarası formu düzenleyen personel tarafından elle yazılmaktadır.

Bu itibarla, Bakanlığa bağlı birimlere yapılan bağışların bazılarının Taşınır İşlem Fişi

düzenlenmeden, yani muhasebe kayıtlarına girilmeden kabul edilmesinin ve bağış makbuzlarının matbu sıra numarası takip etmemesinin, alınan bağışların takibi ve denetimi açısından yüksek risk taşıdığı değerlendirilmektedir

BULGU 2: Sosyal Hizmetler Kanunu'na Göre Çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde Anılan Kanun'da Öngörülmeyen Ödeme Türüne Yer Verilmesi

Sosyal Hizmetler Kanunu'na göre çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin 24 üncü maddesinde kanuni dayanağı olmayan ödeme türüne yer verildiği görülmüştür.

24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun “Koruyucu Aile” başlıklı 23 üncü maddesinin (6518 sayılı Kanun'un 18 inci maddesi ile değışik) ikinci fıkrasında;

“Koruyucu aile hizmeti kapsamında aile yanına yerleştirilen çocukların bakım, eğitim, kurs, okul, yemek ve taşıma servisi, harçlık ve benzeri ihtiyaçları esas alınarak koruyucu ailelere, bu giderlerin tamamına karşılık toplu bir ödeme yapılmasına veya her bir gider türü için ayrı ayrı yapılacak ödemelerin kapsamına, ödeme tutarlarına, yapılacak ödemelerin usul ve esasları ile koruyucu ailelerin seçimine, çocukla ilgili sorumluluklarına ve hizmetin işleyişine ilişkin usul ve esaslar, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir ve bu kapsamda verilecek ödemelerden hiçbir kesinti yapılmaz.”

hükmü ile koruyucu ailelere yapılacak ödemeler açıklanmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 22 nci ve 23 üncü maddeleri ile 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye dayanılarak hazırlanan ve 14.12.2012 tarih ve 28497 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin “Koruyucu Ailelere Yapılacak Ödemeler” başlıklı 24 üncü maddesinin altıncı fıkrasında ise;

“(6) Koruyucu aile sözleşmesi devam eden koruyucu ailelerden, eşine veya bir yakınına bağı olmaksızın emekliliğine esas sosyal güvencesi olmayan eşlerden birinin bir asgari ücret tutarı üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında isteğe bağı sigortasını yaptırmaması ve ödeme belgesinin ibrazı halinde primleri aylık ödemelere ilave edilerek Bakanlıkça gönderilen ödenekten karşılanır.”

hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hükümlere göre, 2828 sayılı Kanun'da koruyucu ailelere yapılacak ödemeler açıkça sayılmış iken; Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde anılan Kanun'da yer almayan farklı ödeme türü getirilmiştir. Nitekim, Kanun'da öngörülmemesine rağmen, Yönetmelik'te koruyucu aile statüsünde bulunan aile bireylerine bir asgari ücret tutarı üzerinden isteğe bağlı sigorta prim ödemesinin aylık ödemelere ilave edilmesi öngörülmektedir.

Yukarıdaki belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, söz konusu ödemeye ilişkin Yönetmelik hükmünün kanuni dayanaktan yoksun olduğu açıkça görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin “Koruyucu Ailelere Yapılacak Ödemeler” başlıklı 24'üncü maddesinin altıncı fıkrasında getirilmiş bulunan ilave ödeme düzenlemesinin kanuni dayanağa kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşı Olmayan Kişilerden Çalışma İzni Süresi Bitenlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi ve İdarî Yaptırım Uygulanmaması

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan ve çalışma izni süresi bitmesine rağmen sigorta primleri yatırılarak çalışmaya devam eden bazı kişilerin Bakanlık tarafından takip edilmediği ve idarî yaptırım uygulanmadığı anlaşılmıştır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 15 inci maddesinin birinci fıkrasında, çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti, sürenin sona ermesi veya Bakanlıkça iptal edilmesiyle geçerliliğini kaybedeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un “Denetleme Yetkisi” başlıklı 23 üncü maddesinde, 6735 sayılı Kanun kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin bu Kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği Bakanlık iş müfettişleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleri tarafından denetleneceği ve bu Kanun gereğince yapılacak teftiş, denetim ve soruşturmalar, uygulamakla yükümlü olunan mevzuatın teftiş, denetim ve soruşturma hükümlerine göre yapılır ve bu hükümlere göre ilgili yaptırımlar uygulanacağı ifade edildikten sonra;

Çalışma izni olmaksızın,

- Bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya iki bin dört yüz Türk lirası,

- Bağımsız çalışan yabancıya dört bin sekiz yüz Türk lirası,

- Yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası tutarında idari para cezası verileceği, ayrıca çalışma izni bulunmadan çalıştığı tespit edilen yabancılar sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, çalışma izni süresinin dolması halinde çalışma izni artık geçersiz hale gelmektedir. Bu durumda çalışmaya devam eden kişiler için, Kanun'da idari para cezası uygulanması ve sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirilmesine ilişkin yaptırımların uygulanması öngörülmüştür.

Çalışma izinleri bittiği halde, adlarına sigorta primi yatırılmaya devam eden kişiler ile Bakanlık tarafından idarî para cezası uygulanan kişilerin karşılaştırılması neticesinde; çalışma izni süresi dolmasına rağmen sigorta primleri yatırılmaya devam eden kişiler ve işverenlerin çok büyük bir kısmına Kanunda öngörülen idari para cezasının uygulanmadığı ve İçişleri Bakanlığına bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Bu itibarla, çalışma izni süresi dolmasına rağmen sigortalı olarak çalışan kişilerin tespit edilerek Kanun'da öngörülen yaptırımların uygulanması ve bildirim yapılması amacıyla bir kontrol süreci oluşturulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Sosyal Hizmetler Kanunu'nda Öngörülen Özel Gelirlerin Bakanlık Hesabına Aktarılmaması

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nda öngörülen özel gelirler Bakanlık hesabına aktarılmamış ve anılan Kanunda öngörülen sosyal hizmetler için bu gelirler kullanılmamıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "Kurumun Gelirleri" başlıklı 18 inci maddesinde;

"(...)

g) Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde düzenlenen fuar, festival, sergi ve benzeri yerlere giriş biletlerine, Cumhurbaşkanınca tespit edilen miktarda yapıştırılacak sosyal yardım pulu gelirleri,

(...)

k) Kanunla kurulan döner sermaye işletmelerinin (Vakıflar Genel Müdürlüğüne ve Orman Genel Müdürlüğü'ne ait olanlar hariç), yıllık brüt hasılatlarının % 1'inin Kuruma aktarılmasıyla elde edilecek gelirler.

Yukarıda sayılan gelirlerden (k) bendinde belirtilenler, hasılatın elde edilmesini takip eden ayın son gününe kadar Kuruma ödenmek zorundadır. Bu süreler içinde ödemelerin yapılmasından ilgili kurum ve kuruluşların yetkili amirleri ile muhasebe yetkilileri ortaklaşa sorumlu olup, ödemelerin geciktirilmesi halinde ödenmesi gereken miktarlar % 5 cezaî faizle birlikte kendilerinden tahsil olunur.”

hükmü bulunmaktadır.

Bakanlık gelir hesaplarının incelenmesi neticesinde, 2828 sayılı Kanun’da Kurum geliri olarak sayılan bir takım gelirlerin Bakanlık gelir hesaplarında yer almadığı görülmüştür. Her ne kadar söz konusu Kanun, özel bütçeli bir kurum niteliğinde olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu döneminde çıkarılmışsa da, 2011 yılından itibaren söz konusu Kurumun görevlerini de icra etmek üzere kurulan ve genel bütçeli bir kuruluş niteliğini kazanan Bakanlığa bu gelirlerin aktarılmasına ilişkin mevzuat hükümlerinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Mevcut durumda ise, bahsi geçen Kanun hükmünde, Kuruma aktarılması öngörülen gelirlerin, genel bütçe geliri olarak muhasebe kaydının gerçekleştirilerek genel bütçeye ait banka hesaplarına aktarıldığı ve müstakilen Bakanlığa ait bir hesaba aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, 2828 sayılı Kanun’da Kurum geliri olarak tanımlanan gelirlerin, aynı Kanunda öngörülen hizmetlere harcanması için Kanun hükmüne uygun şekilde Bakanlığa ait banka hesaplarına aktarılması ya da Kanun’da uygulamaya uygun değişikliklerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Sahte ve Şüpheli Engelli Sağlık Kurulu Raporlarının Gereklerinin Gecikmeli Olarak Yerine Getirilmesi

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından bildirilen sahte ve şüpheli engelli sağlık kurulu raporlarının gereklerinin gecikmeli olarak yerine getirilmesi nedeniyle, bazı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri tarafından şüpheli engelli sağlık kurulu raporları üzerinden engelli evde bakım ödemeleri koşullarını taşıdığı şüpheli olan kişilere ve bir Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü tarafından da sahte engelli sağlık kurulu raporları üzerinden engelli evde bakım ödemeleri koşullarını taşımayan kişilere engelli evde bakım ödemesi yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından düzenlenen denetim raporları ve

ekleri gereği yapılmak üzere Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına gönderilmektedir. Bu denetim raporları, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü veya Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından üst yazı ile ilgili Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerine tebliğ edilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Mardin Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğünde; Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu denetim raporlarının tebellüğ edilme tarihinden sonra, sahte engelli sağlık kurulu raporu aldığı tespit edilmiş bazı kişilerin engelli evde bakım ödemelerinin yapılmasına devam edildiği tespit edilmiştir. Ayrıca engelli sağlık kurulu raporu ile engelli evde bakım ödemesi aldığı tespit edilmiş bazı kişilerin sahte raporu aldıkları sağlık kuruluşundan veya bir başka sağlık kuruluşundan bir başka engelli sağlık kurulu raporu aldıkları ve bu raporun farklı bir sağlık kuruluşundan teyidi sağlanmadan engelli evde bakım ödemesi yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporlarının incelenmesi neticesinde, kişilerin sahte engelli sağlık kurulu raporu ibraz ederek başka sağlık kuruluşundan rapor alabildikleri görülmüş olup, bir kez sahte engelli sağlık kurulu raporu aldığı tespit edilmiş kişilerin başka bir engelli sağlık kurulu raporu ile ödeme alabilmesi için ilave kontrollerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporlarında ayrıca şüpheli bulunan engelli sağlık kurulu raporlarına yer verilmekte olup, bu raporların Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik gereği farklı bir sağlık kuruluşuna veya hakem hastaneye gönderilmesi gerekmektedir. Anılan Yönetmeliğin 12 nci maddesinde;

“(1) Raporlara, engelli birey, vasisi veya raporu talep eden kurum tarafından müdürlüğe itiraz edilir. Bireysel rapor itirazları, ilgisine teslim tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yapılır. Süresinde yapılmayan itirazlar değerlendirilmez. Kurum itirazları gerekçe belirtilerek yazılı olarak yapılır. Kurum itirazlarında süre aranmaz.

(2) Rapora itiraz edilmesi hâlinde birey, müdürlük tarafından yetkili en yakın farklı bir sağlık kuruluşuna ya da önceki raporu farklı sağlık kuruluşundan alınmış ise sürekli izleminin yapıldığı sağlık kuruluşuna gönderilir. İtiraz edilen rapor ile itiraz üzerine verilen rapordaki kararlar aynı yönde ise rapor kesinleşir. Rapor sonuçlarının farklı olması ve itirazın devam etmesi hâlinde, müdürlük tarafından en yakın hakem hastaneye yönlendirilir. Hakem hastane tarafından verilen karar kesindir.

(3) İlk veya itiraza istinaden alınan ikinci rapor hakem hastaneden alınmış olsa dahi

hakem hastane raporu olarak kabul edilmez.

(4) Süreli/sürekli verilen raporlar ile ilgili olarak kontrol muayeneleri dışında herhangi bir sebeple kurum tarafından yeni bir rapor istenmesi durumunda, ilgili kurumun gerekçeli yazısına istinaden müdürlük tarafından, birinci ve ikinci fıkralara göre işlem yürütülür.”

denilmektedir.

Bazı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerinde, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu denetim raporlarının tebellüğ edilmesine rağmen şüpheli engelli sağlık kurulu raporlarının teyidinin sağlanması için kişilerin farklı bir sağlık kuruluşuna gönderilmediği ve engelli evde bakım ödemelerinin yapılmasına devam edildiği tespit edilmiştir. Bu durum ise, gerçekte engelli evde bakım ödemesi şartlarını taşımayan kişilere ödeme yapılması riskini ortaya çıkarmaktadır.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından gönderilen denetim raporlarının tamamının tüm ilgili Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerine gönderilmesi, buna karşılık il müdürlüklerinde takibi sağlayacak yeterli personel bulunmaması nedeniyle, kanıtlayıcı belgeleriyle birlikte 1000 sayfayı bulabilen raporların okunmasında ve takibinde gecikmeler yaşandığı anlaşılmaktadır. 2019 yılı itibariyle Türkiye genelinde 8 Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüğü'nde kadrolu avukat bulunmaması; hukuki işlemlerin yürütülmesi ve davaların takibini zorlaştırmakta olup, kamu zararlarının tahsili konusunda risk oluşturmaktadır. Ayrıca, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı merkez teşkilatı tarafından il müdürlüklerine gönderilen raporların üst yazılarının, sahte ve şüpheli raporlar için yapılması gerekenler hakkında açıklayıcı bilgi içermemesinin, il müdürlükleri arasında farklı uygulamalarda bulunulmasına neden olduğu görülmüştür.

Engelli evde bakım ödemeleri Yönetim Bilgi Sistemi (YBS) modülü aracılığıyla yapılmakta olup, bu modül aracılığıyla kişilerin kimlik bilgileri ve engelli evde bakım ödemesi aldıkları engelli sağlık kurulu raporu ayrıntıları takip edilebilmektedir. Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporları tarafından tespit edilen sahte engelli sağlık kurulu raporlarının il müdürlüklerine gönderilmeden YBS sistemine işlenmesi ve bu raporlar üzerinden ödenen engelli evde bakım ödemelerinin durdurulması durumunda, raporların gereklerinin yerine getirilmesindeki gecikmelerin önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Ayrıca, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporlarında şüpheli olduğu belirtilen engelli sağlık raporlarının da YBS üzerinden takip edilmesi ve bu raporlar üzerinden yapılan engelli evde

bakım ödemelerinin, raporların farklı bir sağlık kuruluşundan teyit edilmesine kadar durdurulması uygun olacaktır.

Bu itibarla, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından gönderilen raporlarda sahte ve şüpheli olduğu tespit edilen engelli sağlık raporlarının gereklerinin yerine getirilmesi ve gecikmelerin önlenmesi için Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yapılmasının, sahte engelli sağlık kurulu raporlarının il müdürlüklerine gönderilmeden YBS sistemine işlenmesi ve bu raporlar üzerinden ödenen engelli evde bakım ödemelerinin durdurulmasının ve yapılan ödemelerin tahsili için hukuki sürecin başlatılmasının, şüpheli engelli sağlık raporlarının da YBS üzerinden takip edilmesi ve bu raporlar üzerinden yapılan engelli evde bakım ödemelerinin, raporların farklı bir sağlık kuruluşundan teyit edilmesine kadar durdurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılan Gelir Desteği Ödeme ve Takip Sürecinin Etkin Denetim Mekanizmasından Yoksun Olması

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca ücretsiz seyahat yükümlülüğü bulunan ve belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı ile özel deniz ulaşımı aracı için bunların işletmecilerine her ay gelir desteği ödemesinde bulunulmasında ve bu ödemenin hak sahiplerine ulaştırılmasında etkili bir denetim süreci bulunmadığı görülmüştür.

4736 sayılı Kanun'un 1 inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi ve şehirlerarası hatlarından, belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanacaklar belirtilmiştir.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; *“(Ek fıkra: 27/3/2015-6637/17 md.) İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri kapsamında, belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı ile özel deniz ulaşımı aracı için bunların işletmecilerine, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesine bu amaçla konulan ödenekten ilgili belediyeler aracılığıyla her ay gelir desteği ödemesi yapılır. Yapılacak aylık gelir desteği ödemesini yıllık olarak belirlemeye, bu tutarı faaliyette bulunulan yere ve/veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait*

şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracını taşıma kapasitesine göre farklılaştırmaya ve yapılacak ödemeye ilişkin diğer esas ve usuller Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken altı ay içinde belirlenir.” denilmiştir.

Söz konusu hükme dayanılarak 06.01.2016 tarih ve 29585 sayılı Resmî Gazete’de Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yönetmeliğin;

“Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde;

“(1) Bu Yönetmelikte geçen;

a) Bakanlık: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığını,

b) Belediye: Ödeme yapılacak aracın işletmecisine toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olan belediyeyi,

c) Genel Müdürlük: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünü,

ç) İl müdürlüğü: Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünü,

.....

ifade eder.” hükmü,

“Başvuru ve ödeme” başlıklı 5 inci maddesinde;

“(1) Belediyeler, şehir içi toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olduğu işletmecilerin adı soyadı/unvanı, yetki belgesinin tarihi, sayısı ve süresi, araç plaka numarası (deniz araçlarında buna muadil sayı veya ayırt edici özellik), ilgili ayda aracın fiilen çalışıp çalışmadığı hususlarına dair bilgileri içeren listenin ekli olduğu yazıyı, her ayın son gününden itibaren beş iş günü içerisinde Genel Müdürlüğe gönderir.

(2) Genel Müdürlük, gerekli incelemeyi yaptıktan sonra ilgili belediyelerin taleplerini beş iş günü içerisinde il bazında icmal tablosu düzenleyerek Bakanlığa gönderir.

(3) Bakanlık, Genel Müdürlükten gelen belgeler ve bilgiler doğrultusunda gelir desteği ödemesinin yapılması amacıyla ilgili il müdürlüklerine icmal tablosunu ve gerekli ödeneği gönderir.

(4) İl müdürlükleri harcama talimatı ve icmal tablosunu ödeme emri belgesine

ekleyerek gelir desteği tutarını ilgili belediyelerin bildirmiş oldukları banka hesaplarına aktarır. Aktarılan bu tutarlar, ilgili belediyeler tarafından beş iş günü içerisinde işletmecilerin banka hesaplarına ödenir.” hükmü,

Yer almaktadır.

“Ödeme miktarı” başlıklı 6 ncı maddesinde de, gelir desteği ödemesinden yararlanacak olan işletmecilere her bir araç için ödenecek miktar belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin “Denetim” başlıklı 7 nci maddesinde ise;

“Ücretsiz yolcu taşıma hizmeti veren toplu taşıma araçlarının işletmecilerine belediyeler aracılığıyla yapılacak ödemelere ilişkin Genel Müdürlük ve belediyelerin iş ve işlemlerinin denetimi İçişleri Bakanlığı, il müdürlüklerinin iş ve işlemlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından gerçekleştirilir. Bu kapsamda hizmet sunan işletmelere ilişkin denetim ise ilgili belediyelerce yapılır.” denilmiştir.

Anılan Yönetmeliğin 3 üncü maddesinde yetkili Genel Müdürlük İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü olarak belirlenmiş olup, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin “Atıflar” başlıklı 798 inci maddesinde; *“İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisine ilişkin mevzuat hükümleri dışında mevzuatta Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görevleriyle ilgili olarak İçişleri Bakanlığına veya birimlerine yapılmış olan atıflar Çevre ve Şehircilik Bakanlığına veya birimlerine, İçişleri Bakanına veya İçişleri Bakanlığı görevlilerine yapılmış olan atıflar Çevre ve Şehircilik Bakanına veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlilerine yapılmış sayılır.”* denildiğinden ve ayrıca 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevlerinin belirtildiği 97 nci maddesinin birinci fıkrasında *“Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek,”* bakanlığın görevleri arasında sayıldığından; mahalli idareler ile ilgili görev ve yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Uygulamada, ilgili Yönetmeliğe göre, belediyelerden gönderilen bilgiler doğrultusunda her ay Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından icmal tablosu düzenlenerek kamu idaresine gönderilmekte; Bakanlık ise gelen icmal tablosunu İl Müdürlüklerine göndererek ödemenin ilgili Belediye hesaplarına aktarılmasını sağlamaktadır. 2019 yılında bu kapsamda toplam 219.667.610,00 TL gelir desteği ödemesi yapıldığı görülmüştür. Çevre ve Şehircilik Bakanlığından her ay alınan icmal tablosunda hangi belediyeye kaç araç için ödeme

yapılacağı bilgisi yer almaktadır. Bakanlık ödeme yaptığı araçların mevzuatta öngörülen nitelikte araç olup olmadığını, plaka ve ruhsatlarının uygun olup olmadığını, araçların ilgili ayda fiilen çalışıp çalışmadığı vb bilgilere vakıf olmamaktadır. Gelen icmal tablosunu doğrudan İl Müdürlüklerine göndermekte, il müdürlükleri de araç sayısı ile Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde belirlenen miktarın çarpımı sonucunda bulunacak toplam tutarı hesaplayarak ilgili Belediye hesaplarına aktarmaktadır. Kamu idaresinin İl Müdürlükleri ya da ilgili Genel Müdürlüğü, belediyelere gönderilen tutarların ilgili işletmelere aktarıldığına ilişkin herhangi bir geri bildirim almamakta, bu nedenle de hak sahiplerine yapılan ödemelerin takibi Bakanlıkça yapılamamaktadır.

4736 sayılı Kanun'un 1 inci maddesinde mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) bütçesine bu amaçla konulan ödenekten ilgili belediyeler aracılığıyla her ay gelir desteği ödemesi yapılacağı ve buna ilişkin usul ve esasların mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve mülga Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) tarafından müştereken belirleneceği ifade edilmiştir. Usul ve Esasların belirlendiği Yönetmelikte ise, mülga Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne) görev verilerek, Belediyelerin şehir içi toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olduğu işletmecilerin adı soyadı/unvanı, yetki belgesinin tarihi, sayısı ve süresi, araç plaka numarasını ilgili ayda aracın fiilen çalışıp çalışmadığı hususlarına dair bilgileri içeren listenin ekli olduğu yazıyı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne göndereceği ve Genel Müdürlüğün gerekli incelemeyi yaptıktan sonra il bazında icmal tablosu düzenleyerek kamu idaresine göndereceği şeklinde bir düzenleme yapılmıştır.

Anılan düzenleme ile, Kanunla Bakanlığa verilen görev, Yönetmelikle başka bir kamu kuruluşuna devredilmiş olmakta ve bu durum Bakanlığın yaptığı ödeme ile ilgili olarak kanıtlayıcı bilgi ve belgelere sahip olmadan ödeme yapması sonucunu doğurmakta ve ödemenin gerçekleştirilmesi ile hak sahiplerine ulaştırılmasında etkili bir denetim süreci bulunmamasına yol açmaktadır. Ayrıca bu ikili yapı, icmalleri düzenleyen birimin farklı, ödemeyi yapan birimin farklı olması ve ödemeyi yapan birimin icmallere ilgili bilgi ve belgelere sahip olmaması, sorumluluk üstlenme durumlarında sorunlara neden olacaktır.

Bu itibarla, ücretsiz seyahat kapsamında Bakanlıkça yapılan gelir desteği ödemelerinde etkin bir denetim mekanizmasının kurulmasını teminen gerekli mevzuat değişikliğinin yapılması ya da ödemeye esas teşkil edecek bilgi ve belgelerin Bakanlığın ilgili birimlerince kontrolü sağlandıktan sonra kanıtlayıcı bilgi ve belgelere dayanılarak ödemelerin

gerçekleştirilmesi, ödemelerin hak sahiplerine ödendiğine ilişkin Belediyelerden geri bildirim alınması ve Bakanlığın denetim birimlerince belli periyotlarda denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Engelli Evde Bakım Ödemelerine İlişkin Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmeliğin Bakanlık Tarafından Düzenlenmemiş Olması

Bakıma muhtaç engellilerin tespiti ve değerlendirilmesi ile bakım hizmetlerine, bakım ücretlerine ve ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirleyen “Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik” 2016 yılında yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen, Bakanlık evde bakım ödemelerine ilişkin yeni usul ve esasları düzenleyen yönetmelik yayımlanmamıştır.

2011 yılında, Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Sosyal Kurumu Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğünün birleşmesiyle kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin olarak geniş bir alana hizmet vermeye başlamış ve bu nedenle 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu da dahil olmak üzere, sosyal yardım ve hizmet alanındaki mevzuatta önemli değişiklikler yapılmıştır.

04.11.2016 tarih ve 29878 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği'nin 67 nci maddesi ile, 30.07.2006 tarihli ve 26244 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve bakıma muhtaç engellilerin tespiti, değerlendirilmesi ve bakım hizmet türlerini belirleyen Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik yürürlükten kaldırılmış, ancak; Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği'nin geçici 1 inci maddesi ile, kaldırılan Yönetmeliğin 2828 sayılı Kanun'a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına yeni bir düzenleme yapıncaya kadar devam olunacağı ifade edilmiştir.

Engelli evde bakım ödemelerinin usul ve esaslarını belirleyen yukarıda anılan Yönetmelik 2006 tarihinde yayımlanmış olup, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü döneminde hazırlanmıştır. Ancak Kamu idaresinin, 2016 yılında yürürlükten kaldırdığı söz konusu Yönetmelik sonrasında gelişen yeni ihtiyaçlar ve yasal değişiklikler nedeniyle ortaya çıkan sorunların ve boşlukların, o tarihten bu yana Genelgeler yayımlanmak suretiyle çözülmeye çalışıldığı görülmüştür.

2018 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen bu konuya ilişkin olarak, engelli evde bakım ödemelerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin yönetmelik çalışmalarına başlandığı ifade edilmiş ise de, bahse konu usul ve esaslara ilişkin yönetmelik henüz yayımlanmamıştır.

Açıklanan nedenlerle, engellilere yönelik önemli bir destek hizmeti olan evde bakım hizmeti dolayısıyla yapılan ödemelere ilişkin usul ve esasların, mevzuatta yapılan değişikliklere uygun olarak hazırlanacak yeni bir yönetmelik ile belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 8: Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması

Sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin ödemelerin önemli bir payını teşkil eden 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na göre yapılan engelli evde bakım ödemeleri ile 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'a göre yapılan engelli aylık ödemelerinde, farklı değerlendirme ölçütleri bulunmaktadır.

08.06.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 633 sayılı KHK kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla, farklı kurum ve kuruluşlarca farklı mevzuat hükümlerine göre yürütülen sosyal yardım ve hizmetler tek bir kurum çatısı altında toplanmıştır. 2828 sayılı Kanun'a göre yapılan engelli evde bakım ödemeleri 2007 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından; 2022 sayılı Kanun'a göre yapılan engelli ve yaşlı aylıkları ise 1976 yılında T.C. Emekli Sandığı aracılığıyla ödenmeye başlanmıştır. Söz konusu ödemeler halen devam etmekte olup, bunlar kamu idaresinin bütçesinden yaptığı en yüksek tutardaki sosyal yardım ve hizmet kalemlerinden ikisini oluşturmaktadır. Bakanlıkta yapılan denetimlerde desteğe muhtaç engellilere yönelik olarak yapılan bu ödemelerin farklı koşullara göre değerlendirildiği görülmüştür.

2828 sayılı Kanun uygulaması ile 2022 sayılı Kanun uygulamasında mevzuattan kaynaklanan değerlendirme ölçütleri ile uygulama farklılıkları aşağıda sıralanmıştır:

1) 2828 sayılı Kanun uygulamasında tüm engel oranlarına aynı tutarda; 2022 sayılı Kanun uygulamasında farklı engel oranlarına farklı tutarda ödeme yapılması;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerin temel amacı kurum bakımı yerine, engellilerin aileleriyle bir arada kalmalarını sağlamaktır. Böylelikle hem maliyetlerin düşürülmesi, hem de engellinin yaşam rutini bozulmadan ailesiyle birlikte kalmaya devam

etmesiyle psiko-sosyal destek sağlanması amaçlanmıştır. 2828 sayılı Kanun uygulamasında, tüm bakım veren kişilere, bakım desteği verdikleri engelinin engel oranı ve öz bakımını yapabilme seviyesi dikkate alınmaksızın (yatağa bağımlı yaşama, damar yoluyla ya da boğazdan beslenme, günlük yaşam ihtiyaçlarını kendi görebilme vb. gibi) tek bir gösterge rakamı üzerinden ödeme yapılmaktadır. Bunun sonucunda engellilere verilen bakım desteğinin zorluk derecesi dikkate alınmadan tümü için eşit tutarda destek verilmekte, engelli bakıcılarının verdikleri emek ve aldıkları sorumluluk arasındaki farklılıklar dikkate alınmamaktadır. Oysa ki 2022 sayılı Kanun uygulamasında; “18 yaş altı engelli yakını aylığı”, “Engelli aylığı” ve “Başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede engelli aylığı” belirlenerek farklı engel oranlarına farklı gösterge rakamları üzerinden ödeme yapılmaktadır. Böylelikle engel oranları arasında bir derecelendirme oluşturulmuş ve engel oranı arttıkça gösterge rakamı da artırılarak kademeli bir ödeme sistemi kurulmuştur.

2) Muhtaçlık kriterinde farklılık;

2828 sayılı Kanun’a göre yapılan ödemelerde muhtaçlık kriteri olarak, her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, asgari ücretin aylık net tutarının 2/3’ünden daha az olanlar olarak belirlenmiş iken; 2022 sayılı Kanun’a göre yapılan ödemelerde muhtaçlık kriteri olarak her ne nam altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3’ünden az olanlar olarak belirlenmiştir.

3) Muhtaçlığın belirlenmesinde farklılık;

2828 sayılı Kanun’a göre yapılan ödemelerde muhtaçlığın belirlenmesinde sadece gelire bakılıp, servet ve harcamalar değerlendirmeyi etkilemez iken; 2022 sayılı Kanun’a göre yapılan ödemelerde muhtaçlığın belirlenmesinde gelir ile birlikte servet ve harcamalar da esas alınarak değerlendirme yapılmaktadır. 2022 sayılı Kanun’a dayanarak çıkarılan 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik'in 7 nci maddesinin sekizinci fıkrasında engelli aylığına hak kazanma durumları uygun olanların muhtaçlığının; gelir, servet ve harcamalar esas alınarak belirleneceği ifade edilmiştir. Anılan Yönetmeliğin ilgili maddesinde, hangi servet kalemlerinin gelire ekleneceği, bu servet kalemlerinin rayiç değerlerinin kaçta kaçının gelire ekleneceği, hangi harcamaların muhtaçlığın belirlenmesinde göz önüne alınacağı gibi konular detaylı olarak hüküm altına alınmıştır.

Engelli evde bakım ödemelerine ilişkin dosya incelemelerinde, sadece hane içindeki kişi başına düşen gelir tutarına bakıldığı için üzerine kayıtlı evi, arabası, arsası olanlara 2828 sayılı Kanun uyarınca engelli evde bakım ödemesi yapıldığı; bununla birlikte oturduğu ev kira olan ve kira gideri ödemek zorunda olan ancak asgari ücret gelir şartını az da olsa aştığı için başvurusu reddedilen kişiler olduğu görülmüştür.

4) Bakanlık bütçesinden yapılan aynı kapsamdaki ödemelerin farklı birimlerce değerlendirilip yürütülmesi;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemeler, kamu idaresinin il müdürlükleri ve sosyal hizmet merkezleri tarafından değerlendirilip yürütülmekte iken, 2022 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemeler 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na göre kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) tarafından değerlendirilip yürütülmektedir. SYDV'nin başkanı mülki idare amiridir, karar organı ise Mütevelli Heyetidir. Ancak her iki ödeme de Bakanlık bütçesinden gerçekleştirilmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan ve açıklamaların dayandığı mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 2828 sayılı Kanun'un engelli evde bakımına ilişkin hükümleri ile 2022 sayılı Kanun'un engelli vatandaşlara ilişkin hükümleri temelinde aynı amaca hizmet etmek için düzenlenmiş iken mevzuattaki farklılıklar ve eksiklikler nedeniyle uygulamada adil olmayan durumlar ortaya çıkabilmektedir.

Bakıma muhtaç engelli vatandaşlara yönelik sosyal yardım ve sosyal hizmet programlarının daha etkin ve daha adil bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla, sözü edilen uygulama birimi farklılığı ile değerlendirme ölçütleri farklılıklarının giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 9: İstisna Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarının Kapsamının Genişletilmesi

Bakanlık tarafından e-devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında olmayan İletişim Merkezi Hizmeti Alım İşİ, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olmadan doğrudan Türksat A.Ş.'den alınmış ve Türksat A.Ş. de bu hizmeti alt yüklenici vasıtasıyla sunmuştur.

a) Türksat A.Ş.'den e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında olmayan hizmet alımları yapılması

Kamu kurumları, Türksat A.Ş.'den 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine tabi

olmadan hizmet alımı yapabilmektedirler. 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu'nun Ek 33'üncü maddesinde yer alan, “*e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında, Türksat A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi değildir.*” hükmü bu alımların dayanağını oluşturmaktadır. Bu hüküm uyarınca, idareler bütün bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetlerini değil, sadece e-Devlet ile ilgili olan bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetlerini Türksat A.Ş.’den alabilecektir. Ancak yapılan incelemede, Kurum tarafından söz konusu hükmün kapsamı dışında kalan, e-Devlet ile ilgili olmayan ve doğrudan Türksat A.Ş.’den alımı yapılamayacak olan bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetlerinin de istisna hükümlerine göre alındığı görülmüştür.

E-Devlet hizmetinin hangi hizmetleri kapsadığının anlaşılması bakımından, Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı tarafından çıkarılan e-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikteki tanımlara bakılması gerekmektedir.

Bu Yönetmelikte e-Devlet hizmeti, “*hizmet süreçlerinin vatandaş odaklı olarak yeniden yapılandırılmasını da içerecek şekilde, kurumlar arası veri paylaşımı esasına dayalı olarak yürütülmesi için kurumlar tarafından, hızlı, güvenli, etkili, verimli, şeffaf ve hesap verebilir, temel hak ve özgürlüklere riayet edilerek ve mahremiyet gözetilecek şekilde elektronik ortama aktarılan her bir kamu hizmetini ifade eden hizmetler*” olarak tanımlanmıştır. Bu tanımdan da anlaşılacağı üzere, bir hizmetin e-devlet hizmeti olarak değerlendirilebilmesi için kamu kurumunun hizmet süreçlerinin elektronik ortama aktarılması gerekmektedir. Nitekim söz konusu Yönetmelik’te e-Devlet projeleri, “*kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak e-Devlet hizmetlerine dönüştürülmesi amacıyla yürütülen projeler*” olarak tanımlanmıştır.

Diğer taraftan anılan Yönetmelik’e göre e-Devlet kapısı, e-Devlet hizmetlerinin son kullanıcıya farklı erişim kanallarından tek noktadan bütünleşik olarak sunulduğu ortak elektronik platform olarak tanımlanmış ve e-Devlet kapısı işletmecisi olarak da Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme Anonim Şirketi olarak gösterilmiştir.

Söz konusu Kanun maddesi ve Yönetmelik’teki tanımlamalar ile anılan Kanunun gerekçesi bir bütün olarak ele alındığında, e-Devlet platformundan sağlanan imkânların tüm kamu kurum ve kuruluşlarında hızla kullanılmaya başlanılarak e-Devlet hizmetlerinin kısa sürede yaygınlaştırılabilmesi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarının bu hizmetleri Kamu İhale Kanununa tabi olmadan e-Devlet kapısı işletmecisi Türksat A.Ş.’den doğrudan temin edebilme imkânının getirilmesi amaçlanmıştır.

Ancak, Kurum tarafından e-Devlet hizmeti kapsamının hangi amaçla kullanılırsa kullanılsın bilgi ve iletişim teknolojisinin dahil olduğu her türlü işlem olarak anlaşıldığı görülmektedir. Bu minvalde yapılan açıklamada e-Devlet hizmetlerinin gerekli yazılım projelerinin hayata geçirilmesi, mevcut yazılımların güncel teknolojilerle yeniden geliştirilmesi, ilgili yazılımların donanım, network, yardım masası, iletişim merkezi ve siber güvenlik altyapısının kurulması ayrıca kurulan bu yazılım, donanım, network, yardım masası, iletişim merkezi ve güvenlik altyapılarının işletilmesi faaliyetlerini kapsamakta olduğu ifade edilmiştir. Oysa yukarıda açıkladığımız mevzuata bakıldığında e-Devlet hizmetinin kapsamının donanım, network, yardım masası, iletişim merkezi ve siber güvenlik altyapısının kurulması, yardım masası, iletişim merkezi ve güvenlik gibi hususlar olmadığı "kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak e-Devlet hizmetlerine dönüştürülmesi" olduğu görülmektedir. Söz konusu kapsam dışı hizmetler ise Kamu kurumları tarafından rutin olarak sağlanan bilgi işlem hizmetlerdir. E-devlet hizmeti tanımının Kurum tarafından genişletilerek bütün bilgi işlem hizmetleri olarak algılandığı görülmektedir.

406 sayılı Kanun'un ek 33 üncü maddesi kapsamında olduğu düşünülerek, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından 2019 yılı içerisinde iletişim merkezi hizmet alımı yapılmıştır.

Buna göre, söz konusu alıma ait sözleşme ve ekleri yukarıda detayları açıklanan mevzuatla birlikte değerlendirildiğinde, kamu kurumlarının 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmadan Türksat A.Ş.'den doğrudan yapacakları hizmet alımlarının, kamu hizmetlerinin bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak e-Devlet hizmetlerine dönüştürülmesi amacıyla yürütülen projeler ile sınırlı olduğu görülecektir. Bu nedenle kamu kurumlarının Türksat A.Ş.'nin ticari faaliyet alanında bulunan bütün hizmetleri 4734 sayılı Kanun hükümlerine tabi olmadan almaları mümkün değildir. Kurum tarafından Türksat A.Ş.'nin birçok kamu kurumuna istisna kapsamında iletişim merkezi alanında hizmet verdiği ifade edilmiştir. Diğer kamu kurumlarının da bu kapsamda alım yapıyor olması mevzuatın doğru uygulandığına dair bir gerekçe olarak görülmemelidir.

AÇSHB'nın 2019 yılı hizmet alımlarının incelenmesi sonucunda, daha önce 4734 sayılı Kanuna tabi olarak yapılan iletişim merkezi hizmet alımının Kurum tarafından Türksat A.Ş. ile yukarıda anılan hükümler dayanak gösterilmek suretiyle tedarik edildiği anlaşılmıştır. İletişim/çağrı merkezinin işletilmesi işi bir ticari faaliyet alanı olarak Türksat A.Ş. nin bilgi ve iletişim teknolojileri alanında icra ettiği bir hizmet olmakla birlikte, Türksat A.Ş tarafından sunulan bir e-Devlet hizmeti olarak değerlendirilemeyeceği açıktır. Zira, bir hizmetin e-

Devlet hizmeti olarak değerlendirilebilmesi için kamu kurumunun hizmet süreçlerinin elektronik ortama aktarılması gerekmektedir. Çağrı merkezi hizmeti ise, elektronik ortama aktarılan bir hizmet değil zaten Kurumda bu alım öncesinde de var olan iletişim teknolojilerinin kullanıldığı bir hizmet olarak tanımlanabilir. Kurum tarafından iletişim merkezi hizmet alımının e-devlet hizmetlerinin destek hizmeti ve bu bakımdan ayrılmaz bir parçası olduğu ifade edilmiştir. Kurumun bu yaklaşımı kabul edildiği takdirde e-Devlet hizmeti olarak kullanılan yazılım programlarının her bir kullanıcısı olan bütün personelin söz konusu istisnai mevzuat kapsamına dahil edilerek çalıştırılması mümkün olabilmektedir.

Sonuç olarak, Kurumun e-Devlet kapsamında olmayan iletişim merkezi hizmeti alım işinin 4734 sayılı Kanun kapsamında olmasına rağmen Kanun hükümleri uygulanmayarak doğrudan Türksat A.Ş.’den temin ettiği anlaşılmıştır.

Bu itibarla, Kurumun e-Devlet hizmeti kapsamına girmeyen hizmetleri, 4734 sayılı Kanun hükümleri gereğince ihale yapmak suretiyle temin etmesi gerekmektedir.

b) İstisna kapsamında ihalesiz olarak doğrudan Türksat A.Ş.’den alınabilecek hizmetin Türksat A.Ş. yerine alt yüklenicileri tarafından verilmesi

Kamu kurumları, 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanununun Ek 33’üncü maddesine göre, e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında, Türksat A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’na tabi olmadan Türksat A.Ş. den doğrudan hizmet alımı yapabilmektedir.

Yukarıda belirtilen kapsamda olduğu değerlendirilerek AÇSHB tarafından 2019 yılı içerisinde Türksat A.Ş.’den iletişim merkezi hizmet alımı yapılmıştır. Bu hizmet alım işinin, işin tamamının doğrudan Türksat A.Ş. tarafından yapılmadan devredildiği ve alt yüklenici sözleşmesiyle başka firmaya yaptırıldığı anlaşılmıştır.

Kurum tarafından alınan hizmetin Türksat A.Ş. tarafından üretilmesi gerektiğine dair bir zorunluluk bulunmadığı ifade edilmiştir. Ancak Kanun metninde yer alan “*doğrudan Türksat A.Ş. ‘den*” ifadesi kullanılmıştır. Doğrudan kelimesinin anlamı Türk Dil Kurumu tarafından yayınlanan Türkçe Sözlükte “Aracısız olarak, herhangi bir aracı kullanmadan” olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla Türksat A.Ş. den yapılacak alımın herhangi bir aracı kullanmadan, aracısız olarak yapılması gerektiği anlaşılmalıdır. Kanun koyucunun “doğrudan” kelimesini kanun metnine derç etmesinin hizmetin Türksat A.Ş. tarafından üretilmesini anlamını içermekte olduğu açıktır. Nitekim aynı konu 2016 yılı Göç İdaresi Sayıştay Raporunda yer almıştır.

Söz konusu alımlara ilişkin idarede bulunan sözleşme ve ekleri ile Türksat A.Ş ‘den temin edilen sözleşme ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde, İletişim Merkezi Hizmeti Alım İşinin, altyüklenici bir firmaya yaptırıldığı anlaşılmıştır. Anılan Kanun’da bu kapsamda alınacak hizmetin Türksat A.Ş. tarafından doğrudan yapılması öngörüldüğü halde, işin tamamının devredilmek suretiyle başka firmalara yaptırıldığı, ayrıca işin başka firmaya yaptırılması hususunda AÇSHB’nin herhangi bir onay ya da olurunun bulunmadığı görülmüştür.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na tabi olmadan yapılan ve Kurumun hizmet süreçlerinin e-Devlet hizmeti kapsamında elektronik ortama aktarılmasına ilişkin hizmetlerin doğrudan Türksat A.Ş. tarafından sunulması gerekmektedir.

BULGU 10: Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Ağır Engelli veya Tam Bağımlı Olma Koşulunu Sağlamayan Kişiler İçin Evde Bakım Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması

Sağlık Bakanlığının engelli sağlık kurulu raporu (ESKR) veri tabanında kaydı olmayan kişiler için ve Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olup da ağır engelli veya tam bağımlı ifadesi içeren ESKR’si olmayanlar için gerekli teyit işlemi yapılmadan, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’na göre bu kişilerin bakıcılarına engelli evde bakım ödemesi yapılmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun Ek 7 nci maddesi uyarınca yapılan evde bakım ödemeleri için aynı Kanun’un 3 üncü maddesi ile belirlenen “bakıma ihtiyacı olan engelli” olma şartı, ağır engel kaydı içeren ESKR alınmasına bağlanmıştır. Söz konusu raporlar 20.02.2019 tarih ve 30692 sayılı Erişkinler için Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmektedir. İlgili Yönetmelik’te “ağır engelli” ifadesi yerine “tam bağımlı birey” ifadesi getirilmiş olup Yönetmeliğin 8 inci maddesinin f bendinde “*Bu Yönetmelikte geçen “tam bağımlı engelli birey” ifadesi, ilgili mevzuatın uygulanması açısından ağır engellilik durumunu ifade eder.*” hükmüne yer verilmiştir.

Sağlık Bakanlığından ESKR verileri alınmış ve bunlar Sayıştay Başkanlığı Veri Analizi Programı (VERA) sistemine aktarılmıştır. Bu kapsamda, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığından alınan 2019 yılı engelli evde bakım destek ödemelerine ilişkin veri ile Sağlık Bakanlığından alınan ESKR verisi VERA programı vasıtasıyla karşılaştırılmıştır. Analizlerde ödeme alan kişilerin almış oldukları ve sistemde kaydı bulunan en son tarihli raporları esas alınmıştır.

Karşılaştırma sonucunda, Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olmayan aylık ortalama 40.746 kişi için (Tablo 5) ve Sağlık Bakanlığı ESKR veri tabanında kaydı olup da ağır engelli veya tam bağımlı ifadesi içeren ESKR'si olmayan aylık ortalama 30.633 kişi (Tablo 6) için ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 5: Sağlık Bakanlığı Veri Tabanında ESKR Olmadığı Halde Engelli Evde Bakım Ödemesi Alanlar

Ödeme Ayı	Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı ESKR Olmayıp Ödeme Alan Kişi Sayısı
Ocak	42.739
Şubat	36.594
Mart	42.575
Nisan	39.498
Mayıs	39.443
Haziran	38.544
Temmuz	42.904
Ağustos	42.228
Eylül	41.560
Ekim	41.121
Kasım	40.991
Aralık	40.751
Ortalama	40.746

Tablo 6: Sağlık Bakanlığı Veri Tabanında Ağır Engelli veya Tam Bağımlı İfadesi İçeren ESKR'si Olmadığı Halde Engelli Evde Bakım Ödemesi Alanlar

Ödeme Ayı	Ağır Engelli veya Tam Bağımlı İfadesi İçeren ESKR'si Olmadığı Halde Engelli Evde Bakım Ödemesi Alanlar
Ocak	31.293
Şubat	28.112
Mart	31.272
Nisan	29.650
Mayıs	29.825
Haziran	29.886
Temmuz	31.206
Ağustos	31.277
Eylül	31.095
Ekim	31.070
Kasım	31.414
Aralık	31.499
Ortalama	30.633

Tablo 5’te aylık olarak gösterilen sayıdaki kişilerin 2828 sayılı Kanun kapsamında engelli evde bakım ödemesi almaları için adlarına düzenlenmiş ESKR’lerinin ve Tablo 6’da aylık olarak gösterilen sayıdaki kişilerin ise ağır engel veya tam bağımlı ifadesi içeren ESKR’lerinin Sağlık Bakanlığı ESKR veri tabanında olmadığı halde bakıcılarına destek ödemesi yapıldığı anlaşılmaktadır. Bu durumun gerekçesinin söz konusu ESKR’lerin bir kısmının Sağlık Bakanlığı veri tabanında kayıtlı olmaması olabileceği değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda bakıcılara ağır engelli veya tam bağımlı olmayan veya ESKR’si olmayan kişiler için evde bakım ödemesi yapılması riskine işaret etmektedir.

Kurum tarafından her ne kadar gerekli tedbirler alınmış olsa da, Sağlık Bakanlığı ile sağlık kurulu raporlarının elektronik ortamda paylaşılması öncesi döneme ait sağlık kurulu raporlarından kaynaklı riskler, bu raporların yenilenmesine kadar devam edecektir.

Bu itibarla, bakıcılara ağır engelli veya tam bağımlı kaydı olmayan veya engelli sağlık kurulu raporu olmayan kişiler için evde bakım ödemesi riskini önlemek için, söz konusu kişilerin engelli sağlık kurulu raporlarına ilişkin gerekli incelemeler yapılması ve Sağlık Bakanlığı ile veri sistemlerinin uyumlulaştırılması gerekmektedir.

BULGU 11: Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Engel Oranı %40’ın Altında Olan Kişiler İçin Engelli Aylığı ve 18 Yaşından Küçük Engelli Yakını Aylığı Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması

Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olmayan ve Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olup engel oranı % 40’ın altında olan kişilere gerekli teyit işlemi yapılmadan, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun’a göre engelli aylığı ödemesi yapılmıştır.

Söz konusu ödemelerin yapılması, 2022 sayılı Kanun’un 2 nci maddesi ile belirlenen engelli olma şartı ile yine anılan Kanun’a dayanılarak yürürlüğe konulan “65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik”in 2 nci maddesi gereğince % 40 ve üzeri engelli kaydı içeren engelli sağlık kurulu raporu alınmasına bağlanmıştır.

Sağlık Bakanlığından engelli sağlık kurulu raporlarına ilişkin veri alınmış ve bunlar Sayıştay Başkanlığı Veri Analiz Programı (VERA) sistemine aktarılmıştır. Bu kapsamda Aile,

Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında alınan 2019 yılı engelli aylık (bakıma muhtaç engelli aylığı, engelli aylığı, engelli yakını aylığı) ödemelerine ilişkin veri ile Sağlık Bakanlığında alınan engelli sağlık kurulu raporları verisi VERA programı vasıtasıyla karşılaştırılmıştır. Bu çalışmalarda ödeme alan kişilerin anılan Yönetmelik uyarınca almış oldukları ve sistemde kaydı bulunan en son tarihli raporları esas alınmıştır. Yapılan karşılaştırmanın sonuçları Tablo 7 ve Tablo 8’de gösterilmiştir.

Tablo 7: Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı Sağlık Kurulu Raporu Olmadığı Halde Engelli Aylığı Ödemesi Alanlar

Ödeme Ayı	Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı ESKR Olmayıp Ödeme Alan Kişi Sayısı
Ocak	100.814
Şubat	102.161
Mart	98.801
Nisan	98.148
Mayıs	97.346
Haziran	96.134
Temmuz	95.102
Ağustos	96.349
Eylül	92.877
Ekim	91.946
Kasım	91.153
Aralık	90.178
Ortalama	95.917

Tablo 8: Sağlık Bakanlığı Sisteminde Kayıtlı Sağlık Kurulu Raporu Olup, Raporunda Engel Oranı %40’ın Altında Olduğu Halde Engelli Aylığı Ödemesi Alanlar

Ödeme Ayı	Sağlık Bakanlığı ESKR Kayıt Sisteminde Engel Oranı %40 Altı Olduğu Halde Ödeme Alan Kişi Sayısı
Ocak	21.422
Şubat	21.963
Mart	21.451
Nisan	21.521
Mayıs	21.644
Haziran	21.769
Temmuz	21.863
Ağustos	22.734
Eylül	22.097
Ekim	22.379
Kasım	22.762
Aralık	22.981
Ortalama	22.049

Tablo 7’de ödeme ayları itibariyle gösterilen sayıdaki kişilerin 2022 sayılı Kanun kapsamında aylık almaları için adlarına düzenlenmiş ESKR’lerinin ve Tablo 8’de ödeme ayları itibariyle gösterilen sayıdaki kişilerin ise % 40 ve üzeri engelli kaydı olma kaydını içeren ESKR’lerinin Sağlık Bakanlığı ESKR veri tabanında olmadığı halde aylık aldıkları anlaşılmaktadır. Bu durumun gerekçesinin söz konusu ESKR’lerin bir kısmının Sağlık Bakanlığı veri tabanında kayıtlı olmaması olabileceği değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda % 40 ve üzeri engelli olma koşulunu taşımayan veya ESKR’si olmayan kişiler için aylık ödenmesi riskine işaret etmektedir.

Kurum tarafından her ne kadar gerekli tedbirler alınmış olsa da, Sağlık Bakanlığı ile sağlık kurulu raporlarının elektronik ortamda paylaşılması öncesi döneme ait sağlık kurulu raporlarından kaynaklı riskler, bu raporların yenilenmesine kadar devam edecektir.

Bu itibarla, % 40 ve üzeri engelli olma koşulunu taşımayan veya ESKR’si olmayan kişiler için aylık ödenmesi riskini önlemek için, söz konusu kişilerin ESKR’lerine ilişkin gerekli incelemelerin yapılması ve Sağlık Bakanlığı ile veri sistemlerinin uyumlulaştırılması gerekmektedir.

BULGU 12: MERNİS’e Geç Yansıtılmış Olan Vefat Eden Bazı Engelliler için Bakım ve Gözetimini Sağlayan Kişilere Engelli Evde Bakım Ödemesi Yapılması Riskinin Bulunması

Desteklenen engellinin bakım ve gözetimini sağlayan kişilere yapılmakta olan evde bakım ödemelerine, bazı il müdürlüklerinde ilgili engellinin vefat ettiği tarihini izleyen ayın sonrasında da devam edildiği görülmüştür.

Bakıma muhtaç engellilerin tespiti ve değerlendirilmesi ile bakım hizmetlerine, bakım ücretlerine ve ödemelerine ilişkin usul ve esaslar, Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir. Ancak, bu Yönetmelik, 04.11.2016 tarihli Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği'nin 67 nci maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bununla birlikte, Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği'nin Geçici 1 inci maddesinde, “67’nci maddenin ikinci fıkrası ile yürürlükten kaldırılan Yönetmeliğin evde bakım hizmetlerine ilişkin Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına yeni bir düzenleme yapıncaya kadar devam olunur.” hükmü bulunmaktadır. Bu konuda yeni bir düzenleme yapılmamış olması nedeniyle, Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine

İlişkin Yönetmelik'in evde bakım hizmetlerine ilişkin Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilmektedir.

Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik'in "Bakım türleri ve ücret ödeme şekilleri" başlıklı 12 nci maddesinin (ç) bendinde, bakıma muhtaç özürünün veya ailesinin talep etmesi hâlinde, bakım hizmetinin Genel Müdürlüğün denetim ve rehberliğinde bakıma muhtaç özürünün akrabaları veya bakıcı personel tarafından bakıma muhtaç özürünün ikametgâhında verilebileceği ve bu durumda bakım ücretinin bakıma muhtaç özürünün akrabalarına veya bakıcı personeli istihdam eden özel bakım merkezine il müdürlüğü tarafından aylık olarak ödeneceği ifade edilmiştir.

Yapılan incelemelerde, bazı il müdürlüklerinde desteklenen engellinin vefat etmesine rağmen bakım ve gözetimini sağlayan kişilere vefat tarihini takip eden ayın sonrasında engelli evde bakım ödemelerinin yapılmaya devam edildiği görülmüştür. Engellinin vefat tarihini takip eden ayın sonrasında, engellinin bakım ve gözetimini sağlayan kişilere 2019 yılında yapılmış bulunan engelli evde bakım ödemesi ay bazında aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 9: 2019 Yılında Engellinin Vefat Tarihini Takip Eden Ayın Sonrasında Engelli Evde Bakım Ödemesi Yapılan Kişilerin Ay Bazında Dağılımı

Ödeme Ayı	Vefat Tarihini Takip Eden Ayın Sonrasında Ödeme Alan Kişi Sayısı
Ocak 2019	222
Şubat 2019	201
Mart 2019	187
Nisan 2019	179
Mayıs 2019	179
Haziran 2019	203
Temmuz 2019	274
Ağustos 2019	231
Eylül 2019	194
Ekim 2019	526
Kasım 2019	149
Aralık 2019	132

Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmeliğin "Bakım hizmetlerinin verilmesi" başlıklı 11 inci maddesinin ikinci fıkrasında, bakım ücreti il müdürlüğüne ödenen bakıma muhtaç özürünün vefat etmesi

hâlinde, bakım hizmetini üstlenen özel bakım merkezi veya akrabasının en geç onbeş gün içinde durumu il müdürlüğüne bildirmek zorunluluğunun bulunduğu ve aksi takdirde sorumlular hakkında hukuki veya idari işlem yapılacağı hükmü bulunmaktadır.

Buna göre, engelli evde bakım ücreti bakım hizmetinin karşılığı olarak ödendiğinden, engellinin vefatı halinde vefat tarihinden sonraki onbeş gün içinde il müdürlüğüne bildirilmesi ve vefatı takip eden ayın sonrasında da ücretin sonlandırılması gerekmektedir.

Bu itibarla, evde bakım hizmeti sunulan engellinin vefatını takip eden ayın sonrasında bakım hizmeti sağlayan kişilere yapılan ödemelerin YBS üzerinden otomatik olarak durdurulmasını sağlayacak iç kontrollerin geliştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 13: 18 Yaşını Tamamlamış Olan ve Gerekli Şartları Taşıdığına Dair Belgeleri Sistemde Yer Almayan Bazı Gençler İçin Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemesinde Bulunulması

18 yaşını tamamlamış bazı gençler için Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'te aranan şartları taşımamalarına veya söz konusu şartların güncelliğinin sorgulanmamasına rağmen sosyal ve ekonomik destek ödemesinde bulunulduğu görülmüştür.

Sosyal ve ekonomik destek ödemeleri, 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 26 ncı maddesine göre hazırlanan Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik kapsamında yapılmakta olup, ilgili Yönetmeliğin 1 inci maddesinde ifade edildiği üzere yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatını sürdürmekte güçlük çeken çocuk ve gençlerin bakımı konusunda ailelerin desteklenmesini hedeflemektedir.

Anılan Yönetmeliğin "Sosyal ve ekonomik destekten yararlanacaklar" başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasında, sosyal ve ekonomik destekten yararlanacaklar;

"... a) Haklarında bakım tedbiri kararı verilerek sosyal hizmet kuruluşlarında bakılan ve desteklendikleri takdirde ailesi veya yakınları yanına verilebilecek çocuklar.

b) Ekonomik yoksunluk nedeniyle, desteklenmedikleri takdirde korunmaya muhtaç duruma düşecek olanlardan haklarında bakım tedbiri kararı alınmaksızın sosyal ve ekonomik destek hizmetinden yararlandırılarak ailesi veya yakınları tarafından bakılabilecek çocuklar.

c) Bakım tedbir kararlı iken yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle, sosyal hizmet kuruluşlarından veya koruyucu aile yanından ayrılanlardan iş ve meslek edinme kursuna veya eğitimlerine devam eden veya bir iş ve meslek sahibi olamayıp desteklenmedikleri takdirde muhtaç duruma düşecek olan gençler.

ç) Olağanüstü bir felaket, tabii afet, hastalık veya kaza geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçindirmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar ile hayati tehlike arz eden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan veya vefat eden kişilerin çocukları."

şeklinde belirlenmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasında ise, hangi yaştaki çocuklar veya gençler için sosyal ve ekonomik destek ödemesinin yapılabileceği;

"... (2) Çocuklar, sosyal ve ekonomik destek hizmetinden en fazla onsekiz yaşını tamamlayıncaya kadar yararlandırılır. Ancak onsekiz yaşından sonra ekonomik destek verilmesine aşağıdaki esaslar çerçevesinde devam edilebilir:

a) Birinci fıkra kapsamında ekonomik destek almakta iken onsekiz yaşını dolduranlardan, desteklenmedikleri takdirde eğitimine devam edemeyecek durumda olan orta öğretim öğrencileri yirmi yaşına kadar.

b) Ekonomik destek almakta iken onsekiz yaşını dolduran çocukların meslek edinme kursuna devam etmesi halinde, kurs süresince en fazla bir yıla kadar.

c) Bakım tedbiri kararı uzatılanlardan yükseköğrenime devam edenler ise yirmi beş yaşına kadar.

ç) Birinci fıkranın (c) bendi kapsamında olan gençlerden, iş ve meslek sahibi olamayan ve öğrenime devam etmeyenlere süreli ekonomik destek hizmetinden en fazla iki yıl süresince, ön lisans veya lisans eğitimine devam edenlere ise öğrenim süresi boyunca."

şeklinde düzenlenmiştir.

Bu çerçevede, 2019 yılında ilgili Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin (b) bendi kapsamında olup, 18 yaşını doldurmuş gençler için yapılan süreli sosyal ve ekonomik destek ödemeleri incelenmiş ve söz konusu gençlerin Yönetmeliğin 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasındaki koşulları taşıyıp taşımadığı araştırılmıştır.

Yukarıda belirtilen hükümler uyarınca, sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılabilmesinde yaş sınırı 18'dir. 18 yaşını tamamlayan 6 ncı maddesinin (b) bendi kapsamındaki gençlerin ise, söz konusu ödemeden yararlanabilmesi için Yönetmeliğin 6 ncı

maddesinin ikinci fıkrasının (a) veya (b) bentlerindeki koşullardan birinin gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Bazı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerinde, 18 yaşını tamamlamış bazı gençler için 2019 yılı itibariyle Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in 6 ncı maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı herhangi bir eğitim kurumunda veya meslek edinme kurslarında öğrenci olma şartlarını taşımamalarına veya söz konusu şartların güncelliğinin sorgulanmamasına rağmen sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılmaya devam edildiği görülmüştür. Bazı il müdürlükleri tarafından bu durumun gerekçesi olarak, denetimler için yeterli personel bulunmaması nedeniyle denetimlerin zamanında yapılamaması gösterilmektedir. Ancak, YBS modülü üzerinden kendileri için sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılan çocuk ve gençlerin yaşları sorgulanabilmekte olup, gençlerin 18 yaşını doldurmasının ardından ödemelere devam edilebilmesi için geçerli kanıtlayıcı bir belge sunulmak suretiyle YBS üzerinden takip edilmesi halinde, Yönetmelik hükümlerine uygun olmayan ödemelerin önüne geçilebilecektir.

Bu itibarla, sosyal ve ekonomik destek ödemelerinin Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılabilmesi için, sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılan çocuk ve gençlerin şartlarının geçerliliğinin kanıtlayıcı bir belge sunulmak suretiyle YBS üzerinden takip edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasının, personel açığının giderilmesinin ve bu konuda iç kontrollerin geliştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 14: Bakanlık Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerde Kontrol Eksikliklerinin Bulunması

Sosyal yardımlara ilişkin ödeme sürecinin, 5018 sayılı Kanun hükümlerine uygun bulunmadığı ve ödeme listelerine müdahale riski barındırdığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60 ıncı maddesinin dördüncü fıkrasında; "*Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez. Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol görevini yürütenler malî işlem sürecinde görev alamazlar.*" şeklindeki hükmü ile aynı Kanun'un Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları başlıklı 61 inci maddesinde, "*Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması,*

ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulünuygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülür. Muhasebe yetkilileri gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine verirler.

Muhasebe yetkilileri ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde;

a) Yetkililerin imzasını,

b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını,

c) Maddi hata bulunup bulunmadığını,

d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri,

Kontrol etmekle yükümlüdür.”

hükümleri yer almaktadır.

Uygulamada ise, Bakanlık bütçesinden ödenmek üzere genel müdürlük ve il müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilen sosyal yardımlara ilişkin çeşitli ödemeler bordroları ile banka listeleri, ödeme emri düzenleme aşamalarında gerçekleştirme görevlilerince Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS) içinde yer alan Yeni Harcama Yönetim Sistemi - Mali Yönetim Sistemine (MYS) yüklenemediğinden, söz konusu listeler basılı olarak ödeme emirlerine eklenerek ilgili muhasebe birimlerine gönderilmektedir. Ödeme emirlerinin onaylanması ve ödeme aşamasına geçilmesi ile birlikte, ilgili muhasebe birimi, ödenecek toplam meblağı, harcama birimine ait banka hesaplarına aktarmakta, harcama birimlerinde elektronik formatta düzenlenen listeler ilgili banka şubesine gönderilerek hak sahibi vatandaşlara ait banka hesaplarına (harcama biriminin kendi hesaplarından) aktarma yapılarak süreç tamamlanmaktadır. Yani süreç sonunda gideri gerçekleştiren harcama birimi aynı zamanda hak sahiplerine ödemeyi de gerçekleştirmektedir. Bu nedenle uygulamanın anılan mevzuat hükümleri ile uyuşmadığı anlaşılmaktadır.

Anılan Kanun hükümlerinde açıkça düzenlendiği üzere, önce hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgilerin kontrol edilmesi, sonra da giderlerin kimliği doğrulanmış hak sahiplerine ödenmesi, muhasebe yetkililerince yapılması gereken devredilemeyecek bir görevdir. Kanun'un 60 ıncı maddesi hükmü de, muhasebe yetkilisine verilmiş görevlerin harcama yetkilisince yerine getirilemeyeceğini düzenlemektedir.

Buna göre, uygulamanın, listelerin, ödeme emri düzenlenmesi aşamasında doğrudan anılan sistemlere aktarılması ve bu tutarların muhasebe yetkilileri tarafından incelenmesi sonrasında yine muhasebe yetkilisinin talimatı ile hak sahiplerine ait banka hesaplarına aktarılması şeklinde olması gerekmektedir. Muhasebe yetkililerinin ödeme listelerini, hak sahiplerinin sayısı ve buna bağlı olarak TCKN bilgisi, hak sahibinin banka hesap numarası ve ödeme tutarı bilgisi gibi unsurlar bakımından kontrol edememesi ile ödemeleri fiilen harcama birimlerinin yapması durumu birlikte göz önüne alındığında, binlerce hak sahibinin yer aldığı ödeme listelerinde yanlışlıklar olması veya bu listelere sonradan müdahalede bulunulması riski yüksek bulunmaktadır.

Yukarıda açıklanan riskin ortadan kaldırılması ve uygulamanın 5018 sayılı Kanun hükümlerine uygun hale getirilmesi için, ödeme listelerinin Bakanlığın sosyal yardım ödemelerini takip ettiği sistemde kesinleştirilmesinin ardından ödeme emri düzenlenmesi aşamasında Mali Yönetim Sistemine aktarımının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İle Mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Bütçelerinin Yeni Kurulan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Bütçesine Devrinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mülga Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı İle Mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Yeni Kurulan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı İçin 2018 Yılı Sonunda Dönem Sonu Muhasebe İşlemleri ile Düzeltme İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Dönem İçinde Taşınırların Devir İşlemlerinin Mevzuata Uygun Olarak Yapılmaması ve Taşınır Kayıtları ile Muhasebe Kayıtları Arasında Tutarsızlık Bulunması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kamu İdaresi Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerin Mevzuata Uygun Olmaması	2018	Yerine Getirilmedi	
Kamu İdaresi Bütçesinden Ödenecek Sosyal Yardımlara Ait Ödeme Listelerinin İlgili Muhasebe Müdürlüklerine Basılı Evrak Olarak Gönderilmesi Nedeniyle, Bu Listelere Sistem Dışında Müdahale Edilmesinin Mümkün Olması	2018	Yerine Getirilmedi	
Sosyal Ekonomik Destek Ödemelerinde, İdarece Bu Ödemelerin Gerçekleştirilmesi İçin Kullanılan Yönetim Bilgi Sisteminde Yer Alan Tutarlar İle Ödeme Tutarları Arasında Uyumsuzluk Bulunması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	

Engelli Evde Bakım Ödemeleri Usul ve Esaslarına ilişkin Yönetmeliğin Bakanlıkça Yayımlanmaması	2018	Yerine Getirilmedi	
Engelli Sağlık Kurulu Rapor Bilgilerinin Sağlık Bakanlığında Elektronik Ortamda Alınmasına İlişkin Usul ve Esasların Belirlenip Yayımlanmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Ağır Engelli Olmayan Kişiler İçin Evde Bakım Ödemesi Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	
Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Engel Oranı %40'ın Altında Olan Kişiler İçin Engelli Aylığı ve 18 Yaşından Küçük Engelli Yakını Aylığı Ödemesi Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	
Kamu İdaresince Fazla ve Yersiz Ödendiği Tespit Edilen Alacakların Mevzuata Aykırı Olarak Silinmesi ve Bu İşlemlerin Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	
Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması	2018	Yerine Getirilmedi	
2022 sayılı Kanun Kapsamında Aile Çalışma Ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Bütçesinden Yapılan Ödemelerin Gerçekleştirme Aşamalarının Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları Tarafından Yapılmasının 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu İle Kurulan Mali Yönetim ve Kontrol Sistemine Uygun Olmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	
Prim Teşvik Ödemeleri Kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Transfer Ödemelerinin Gerçekleştirme Belgelerine Dayanmaksızın Yapılması	2018	Yerine Getirilmedi	
İşverene Asgari Ücret Destek Ödemeleri İle İşveren Prim Teşviki Ödemelerinin Hatalı Raporlanması	2018	Kısmen Yerine	

		Getirildi	
Kamu İdaresi Hesaplarının Zamanında ve Muhasebe Mevzuatına Uygun Düzenlenerek Verilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Banka Hesabının Kurumun Banka Mevduat Hesaplarında Bulunan Tutarları Göstermemesi	2018	Yerine Getirilmedi	
Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Kuruluşlara Kullandırılan Fonların Bakanlık Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	
Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Olarak Kullanılan Fonların Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanmasına ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	

