



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE HUDUT VE SAHİLLER SAĞLIK GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2022 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	10
8.	EKLER.....	17

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Kurumun Merkez Teşkilatındaki Kadroların Dolu/Boş Durumu	3
Tablo 2: Kurumun Bağlı Birimlerindeki Kadroların Dolu/Boş Durumu	4
Tablo 3: Kurumun İstihdam Durumu	4
Tablo 4: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması	5
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	5
Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri	6
Tablo 8: 2022 Yılı Faaliyet Sonuçları	6

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Gelirlerden Alacaklar ile Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtması
2. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Güncellenmemesi
3. Taksitli Taşınmaz Satışlarına Ait Alacakların Mali Tablolarda Yer Almaması

B. Diğer Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

II. Mahmut'un emriyle karantina için 1838 yılında göreve başlayan ve 1839 yılında Meclis-i Umuru Sıhhiye, 1924 yılında Hudut ve Sevahil Sıhhiyesi Müdüriyeti Umumiyesi adını alan Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğünün, Lozan Anlaşması ve Montreaux Sözleşmesiyle kuruluşu tamamlanmış, Dünya Sağlık Örgütü Anayasası'nın 21 ve 22'nci maddeleri ve 6368 sayılı Yasayla onaylanmış Uluslararası Sağlık Tüzüğü ve Umumi Hıfzısıhha Kanunu ile görevleri şekillenmiştir.

Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğünün görevleri 11.10.2011 tarih ve 28103 sayılı mükerrer Resmi Gazete'de yayımlanan 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile düzenlenmiştir.

Söz konusu KHK'nın Genel Müdürlüğün teşkilat yapısını düzenleyen hükümleri 09.07.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile ilga edilmiştir. Ayrıca 703 sayılı KHK ile 663 sayılı KHK'nın adı Sağlık Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname şeklinde değiştirilmiştir.

703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'de ilga edilen hükümler 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

Kurumun görev, yetki ve sorumlulukları söz konusu 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 653'üncü maddesinde aşağıdaki şekilde belirlenmiştir:

a) Uluslararası önemi haiz halk sağlığı risklerinin ülkemize girmesini önlemek amacıyla uluslararası giriş noktaları ve bunların gümrüklü alanlarında gerekli her türlü sağlık tedbirini almak veya aldırarak, halk sağlığını etkileyecek etkenlere karşı alınacak kontrol önlemlerinin standardını belirlemek, belgelendirmek, denetlemek,

b) Uluslararası giriş noktalarında hac, göç veya seyahat gibi toplu nüfus hareketlerinde

gerekli sağlık tedbirlerini almak veya aldirmek, riskli cenazelerin yurda girişine izin vermek,

c) Malî yılbaşında sağlık resmî tarifesini belirlemek, bu gelirler ve diğer sağlık gelirleri ile para cezalarının tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesini sağlamak, gelirlerinden ülke sağlık hizmetlerine katkı sağlamak,

ç) Uluslararası nakil vasıtalarının ve bu vasıtalarda görevli personelin sağlık şartlarını belirleyerek sağlık raporlarıyla ilgili iş ve işlemleri düzenlemek,

d) Görev alanı ile ilgili olarak Dünya Sağlık Örgütü, Uluslararası Denizcilik Örgütü, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü ve diğer ulusal ve uluslararası kuruluşlar ile işbirliği yapmak,

e) Uluslararası önemi haiz halk sağlığı riski olan ülkelere giden insanlara seyahat sağlığı hizmeti vermek,

f) Ulusal ve uluslararası sularda seyir eden gemilere uzaktan sağlık yardımı ve desteği vermek,

g) Uluslararası giriş noktalarında yapılması gereken tüm sağlık hizmetleri, sağlık denetimleri ve çevre sağlığı işlemlerini yürütmek, usul ve esaslarını belirlemek.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Teşkilat Yapısı

Kurumun merkezi İstanbul olup, teşkilat yapısı merkez ve taşra teşkilatından oluşmaktadır. Genel müdürlük merkez teşkilatı; genel müdür ve iki genel müdür yardımcısı yönetiminde;

- a) Hukuk Müşavirliği,
- b) İç Denetim Birimi,
- c) Bilgi İşlem Birimi,
- ç) Özel Kalem Birimi,
- d) Türk Boğazları ve Sağlık Denetimleri Daire Başkanlığı,
- e) Sağlık Hizmetleri Daire Başkanlığı,
- f) Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,
- g) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı,
- h) Destek Hizmetleri Daire Başkanlığından oluşmaktadır.

Taşıra Teşkilatı; 8 Baştabipliğe bağlı 24 Havalimanı Sağlık Denetleme Merkezi, 36 Sahil Sağlık Denetleme Merkezi, 22 Kara Hudut Sağlık Denetleme Merkezi, 8 Gemiadamları Sağlık Merkezi, 6 Seyahat Sağlığı Merkezi, Tele Sağlık Merkezi ve Seyahat Sağlığı Danışma Merkezi şeklinde örgütlenmiştir. Ayrıca Ankara Koordinasyon Müdürlüğü ve Urla Karantina Adası Müdürlüğü de taşıra teşkilatı kapsamında faaliyetlerini sürdürmektedir.

1.2.2.İnsan Kaynakları

Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğünde, 657 Sayılı Kanun'un 4/A maddesine göre merkez ve taşıra teşkilatında toplam 869 kadro ile 657 Sayılı Kanun'un 4/B maddesine göre 4 sözleşmeli pozisyon ve 101 sürekli işçi kadrosu mevcuttur. Kurumun merkez ve taşıra teşkilatında 780 personel görev yapmaktadır.

Tablo 1: Kurumun Merkez Teşkilatındaki Kadroların Dolu/Boş Durumu

Ünvanı	Hizmet Sınıfı	Dolu	Boş	Toplam
Genel Müdür	GİH	1	0	1
Genel Müdür Yardımcısı	GİH	1	1	2
Daire Başkanı	GİH	5	0	5
İç Denetçi	GİH	3	0	3
Hukuk Müşaviri	GİH	3	0	3
Mali Hizmetler Uzmanı	GİH	7	1	8
Sivil Savunma Uzmanı	GİH	1	0	1
Mali Hizmetler Uzman Yrd.	GİH	0	3	3
Sağlık Uzman Yard.	GİH	0	19	19
Programcı	GİH	3	1	4
Şef	GİH	8	4	12
Ayniyat Saymanı	GİH	1	0	1
Memur	GİH	5	1	6
Koruma ve Güvenlik Görevlisi	GİH	4	0	4
Bilgisayar İşletmeni	GİH	26	7	33
Veri Haz. Kontr. İşletmeni	GİH	2	1	3
Şoför	GİH	4	1	5
Şube Müdürü	GİH	3	3	6
Uzman Tabip	SHS	1	0	1
Tabip	SHS	2	5	7
Hemşire	SHS	6	0	6
Ebe	SHS	2	0	2
Sağlık Memuru	SHS	2	1	3
Laborant	SHS	1	0	1
Mühendis	THS	11	5	16
Tekniker	THS	7	2	9
Teknisyen	THS	1	0	1
Avukat	AHS	3	0	3
Hizmetli (Ş)	YHS	1	0	1
Hizmetli	YHS	5	0	5
Sağlık Uzmanı	GİH	1	21	22
Mütercim	GİH	0	1	1

Sağlık Uzmanı (Ş)	GİH	2	0	2
Memur (Ş)	GİH	5	0	5
TOPLAM		127	77	204

Tablo 2: Kurumun Bağlı Birimlerindeki Kadroların Dolu/Boş Durumu

Ünvanı	Hizmet Sınıfı	Dolu	Boş	Toplam
Müdür	GİH	8	3	11
Gemi Adamı	GİH	28	3	31
Şoför	GİH	2	5	7
Memur	GİH	6	3	9
Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	GİH	1	0	1
Bilgisayar İşletmeni	GİH	25	6	31
Baştabip	SHS	8	0	8
Uzman Tabip	SHS	4	0	4
Tabip	SHS	129	35	164
Hemşire	SHS	73	18	91
Ebe	SHS	25	5	30
Sağlık Memuru	SHS	154	24	178
Sağlık Teknikeri	SHS	3	3	6
Sağlık Teknisyeni	SHS	19	2	21
Laborant	SHS	2	0	2
Kaptan	THS	23	2	25
Tekniker	THS	8	2	10
Teknisyen	THS	19	5	24
Hizmetli	YHS	9	0	9
Hizmetli (Ş)	YHS	3	0	3
TOPLAM		549	116	665

Tablo 3: Kurumun İstihdam Durumu

	Dolu	Boş	Toplam
657 sayılı Kanun'a Tabi 4a lı Kadrolu Personel Sayısı	676	193	869
657 sayılı Kanun'a Tabi 4b li Sözleşmeli Personel Sayısı	4	0	4
Sürekli İşçi	100	1	101
TOPLAM	780	194	974

1.3. Mali Yapı

Genel Müdürlük, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (II) sayılı Özel Bütçeli Diğer Kurumlar cetvelinde yer alan bir kamu idaresidir.

Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğünün 2022 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'nda kullanılabilir başlangıç ödeneği 191.233.000,00 TL olup, 2021 yılından yüklenme avans artışı olarak 120.256.830,00 TL devretmiştir. Yıl içinde ödenek eklenmesi sonucunda toplam ödenek miktarı 1.182.485.996,45 TL olmuştur. Bu ödeneklerden toplam 1.022.035.803,97 TL' lik kısmı bütçe gideri olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması

Giderlerin Türü	Bütçe Başlangıç Ödeneği (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Bütçe Gerçekleşmesi (TL)
01-Personel Giderleri	87.317.000,00	196.092.097,72	123.314.591,94
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	15.671.000,00	34.115.868,73	21.264.802,66
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.041.000,00	33.332.200,00	28.126.081,27
05-Cari Transferler	2.004.000,00	3.594.000,00	3.185.647,37
06-Sermaye Giderleri	75.200.000,00	915.351.830,00	846.144.680,73
TOPLAM	191.233.000,00	1.182.485.996,45	1.022.035.803,97

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması

Gelirlerin Türü	Planlanan Gelir (TL)	Gerçekleşen Gelir (TL)
01-Vergi Gelirleri	501.316.000,00	813.158.330,86
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.657.000,00	1.870.976,41
05-Diğer Gelirler	13.349.000,00	40.950.045,40
TOPLAM	516.322.000,00	855.979.352,67

THSSGM'in gelirleri; vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri ve diğer gelirlerden oluşmaktadır. 2022 yılı için 516.322.000,00 TL gelir planlanmışsa da, yıl sonunda toplam 855.979352,67 TL gelir elde edilmiştir.

Genel Müdürlük, Türk limanları arasında seyreden, yabancı ülke limanlarından Türk limanlarına gelen, Türk limanlarından yabancı ülke limanlarına giden veya Boğazlardan transit geçen gemilerden, her net ton üzerinden sağlık resmi adı altında gelir elde etmektedir.

“Vergi geliri” olarak adlandırılan gelirin tamamı gemi sağlık resmi gelirlerinden elde edilmiş, 2022 yılında red ve iade tutarı ise 815.953,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	62.262.000,00	72.570.680,96	123.314.591,94	17	70
SGK Devlet Prim Giderleri	11.241.000,00	13.091.203,91	21.264.802,66	16	62

Mal ve Hizmet Alım Giderleri	22.331.000,00	13.123.070,52	28.126.081,27	-41	114
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Cari Transferler	3.653.000,00	3.518.089,39	3.185.647,37	-4	-9
Sermaye Giderleri	231.781.000,00	232.993.672,11	846.144.680,73	1	263
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	331.268.000,00	335.296.714,89	1.022.035.803,97	1	205

Tablo 7: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2020-2022) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2020 Yılı (TL) (A)	2021 Yılı (TL) (B)	2022 Yılı (TL) (C)	2021-2020 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2022-2021 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	417.362.000,00	491.761.891,00	813.867.306,58	18	66
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.339.000,00	1.419.830,00	1.892.091,90	6	33
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	0,00	0,00	0,00	0	0
Diğer Gelirler	3.944.000,00	40.499.407,38	41.035.877,70	927	1
Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0	0
Toplam	422.645.000,00	533.681.129,690	856.795.276,18	26	61
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	444.000,00	616.936,73	815.923,51	39	32
Net Toplam	422.201.000,00	533.064.192,96	855.979.352,67	26	61

Tablo 8: 2022 Yılı Faaliyet Sonuçları

Faaliyet Giderleri (TL)	Faaliyet Gelirleri (TL)	İndirim, İade, İskonto Toplamı (TL)	Net gelir (TL)	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu (TL)
975.764.870,00	864.474.273,16	2.720.454,65	861.753.818,51	-114.011.051,49

Dönem faaliyet geliri 864.474.273,16 TL, faaliyet gideri ise 975.764.870,00 TL olan İdarenin, 2022 yılını 114.011.051,49 TL olumsuz faaliyet sonucu ile tamamladığı anlaşılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Kurum; mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. 5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

şekilde kurulur ve yürütülür.

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

denilmektedir.

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

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

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

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1'inci maddesinde;

“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.”

hükmü yer almaktadır.

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

Kamu İdaresi; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ndeki muhasebe ilkeleri ile hesap

planını kullanmakta, mali tabloları hazırlamakta ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mali işlemlerini muhasebeleştirilmektedir.

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 denetime sunulanlar aşağıda sayılmakta olup denetim, bunlar ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile

disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi, mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 adet iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadroların hepsi doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Hudut ve Sahiller Genel Müdürlüğü 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde belirtilen hesap alanaları 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 DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Gelirlerden Alacaklar ile Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtması

İdarenin geçmiş yıllardan devreden 120 Gelirlerden Alacaklar ile 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesaplarındaki tutarların gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 51'inci maddesinde; bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarının ve bunlardan yapılan tahsilat ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 53'üncü maddesinde ise tahakkuk eden gelirlerin bu hesaba borç, kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben yapılan tahsilatların ise alacak kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesabın niteliği" başlıklı 54'üncü maddesinde; bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, diğer gelirler ve sermaye gelirlerinden ortaya çıkan alacaklardan takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 56'ncı maddesinde ise takibe alınan alacakların bu hesaba borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı, 122 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı, 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı veya 222 Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabına alacak kaydedileceği hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere ilgili birimlerce tahakkuk işlemi bildirildiğinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydının yapılması, tahsilatı gerçekleşen tutarların ise alacak kaydı yapılması gerekmektedir. Takibe alınan alacakların ise 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına borç kaydının yapılması gerekmektedir.

İdarenin muhasebe kayıtları üzerinde yapılan inceleme neticesinde, dönem başı açılış bilançosunda 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında 3.460.349,89 TL, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında ise 2.328.345,50 TL bulunduğu anlaşılmaktadır.

120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı tutarlardan 303.207,08 TL'sinin vadesi geçip ödenmeyen alacaklardan oluştuğu ve bu alacakların 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına aktarılmadığı; 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kayıtlı 2.328,345,50 TL'nin ise Hukuk Müşavirliğinde bulunan takipteki dosyalardaki toplam alacak miktarı olduğu ve bu hesaba 2020 yılında kaydedildiği anlaşılmıştır. Daha sonra bu kayıtların fiili durumla uyuşmadığı anlaşıldığından bu durumu düzeltmek için 2022 Eylül ayında, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kayıtlı 2.328.345,50 TL'yi 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına aktarılmış daha sonra bu tutar 630 Giderler Hesabı ile kayıtlardan çıkarılmıştır.

Aynı şekilde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında kayıtlı 6.950.337,37 TL de 600 Gelirler Hesabından düşülerek kapatılmıştır. Daha sonra idarenin kendi otomasyon programında kayıtlı olan faaliyet alacakları tutarının 6.757.472,16 TL olduğu tespit edilmiş ve bu tutar 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kayıt edilmiştir.

Dönem içinde yapılan bu işlemler sonucunda, 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı 2.328.345,50 TL'nin ve 120 Gelirden Alacaklar Hesabında kayıtlı 192.865,21 TL'nin kayıtlardan silindiği tespit edilmiştir. Bu durum 630 Giderler Hesabının 2.328.345,50 TL fazla, 600 Gelirler Hesabının ise 192.865,21 TL eksik gözükmesine yol açmıştır.

BULGU 2: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Güncellenmemesi

Yapılan incelemelerde; kıdem tazminatı ödemeleri için önceki dönemlerde ayrılan karşılık tutarlarının 2022 yılı sonu itibariyle güncellenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde belirtilen ihtiyatlılık kavramına göre; muhasebe

uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ihtiyatlılık ilkesi doğrultusunda, aynı Yönetmelik'in 197 ve 228, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin de 291 ve 292'nci maddelerinde, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılacak kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın kullanılması öngörülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na ilişkin "Hesabın Niteliği" başlıklı 291'inci maddesinde;

"(1) Kıdem tazminatı karşılığı hesabı, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.

(2) Uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıkları dönem sonunda bu hesaba kaydedilir",

Aynı Yönetmeliğin, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 292'nci maddesinde de; faaliyet dönemi içinde ödenmek üzere ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği, daha önceki yıllarda hesaplanarak uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabına kaydedilmiş tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının dönem sonunda bu hesaba alacak, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedileceği hükme bağlanarak nitelikleri ile işleyişine açıklık getirilmiştir.

Bu hükme göre; kamu idarelerinin, kıdem tazminatı alma hakkı bulunan personele ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı tutarları için karşılık ayırmaları ve ayırdıkları bu karşılıkları 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabını kullanarak muhasebe kayıtlarında izlemeleri, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki kıdem tazminatı karşılığı hesabında kayıtlı tutarlardan izleyen dönemde ödeneceği öngörülen kısmını dönem sonunda 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydetmeleri gerekmektedir.

Ayrıca, Muhasebat Genel Müdürlüğünün “Kıdem Tazminatı” başlıklı 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı yazısında da;

“1-...

2- 2016 yılı ve sonraki yılların dönem sonlarında, kamu idarelerinden alınan kıdem tazminatı hesaplama listesinin toplam tutarı muhasebe birimlerince 630 Giderler Hesabı borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak,

3- 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında kayıtlı önceki dönemlere ait tutarların, o yıl için belirlenen kıdem tazminatı tutarı üzerinden güncellenmesini teminen, kamu idarelerinin ilgili birimlerinden alınan kıdem tazminatı güncelleme listesinde yer alan toplam tutar, 630 Giderler Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak,

4- Daha önceki yıllarda hesaplanarak 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına kaydedilmiş tutarlardan, izleyen dönemde ödeneceği kamu idarelerince muhasebe birimlerine bildirilen tutarlar dönem sonlarında 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak,

5- ...,

kaydedilecektir.”

Denilerek, yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasına ilişkin açıklamalara yer verilirken önceki dönemlerde ayrılan karşılıkların güncellenmesi gerektiği belirtilmiştir. Buna göre; 2022 yılı sonu itibarıyla ilgili birimce, kıdem tazminatı karşılıklarının güncel tutarını gösteren listenin düzenlenerek muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimince kıdem tazminatı karşılıklarının 630 Giderler Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilerek güncellenmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; İdare tarafından sürekli işçiler için 2021 yılı sonunda 1.205.624,37 TL kıdem tazminatı karşılığı ayrıldığı, 2022 yılı içinde ise, toplam 627.840,35 TL kıdem tazminatı ödemesinin yapıldığı, ancak çalışan işçilerin kıdem tazminatına ilişkin 2022 yılı sonunda herhangi bir güncelleme yapılmadığı tespit edilmiştir.

Yapılan tüm açıklamalar uyarınca, sözü edilen kıdem tazminatı karşılıklarının, muhasebenin temel kavramlarından olan tam açıklama ve ihtiyatlılık ilkesi gereğince mali

tablolarda tam ve doğru bir şekilde yer alması için, önceki dönemlere ait karşılık tutarlarının güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Taksitli Taşınmaz Satışlarına Ait Alacakların Mali Tablolarda Yer Almaması

İdarenin mülkiyetinde olup Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü tarafından taksitle satışı yapılan taşınmazlara ait taksitlerin mali tablolarda yer almadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına ilişkin işlemlerin düzenlendiği 63'üncü maddesinde;

“(1) Maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile diğer faaliyet alacaklarından bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gereken tutarlar bu hesaba, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gereken tutarlar ise duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan diğer faaliyet alacakları hesabına kaydedilerek izlenir.

(2) Duran varlıklar ana hesap grubunda yer alan diğer faaliyet alacakları hesabında kayıtlı tutarlardan, dönem sonlarında vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba aktarılır.”

hükmü bulunmaktadır.

Aynı Yönetmeliğin hesabın işleyişini düzenleyen 64'üncü maddesinde maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda; bütçeye gelir kaydedilmesi gereken tutarlardan bir yıl veya faaliyet dönemi içinde tahsili gerekenlerin bu hesaba, bir yıldan daha uzun bir süre içerisinde tahsili gerekenlerin de 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç yazılacağı, duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki diğer faaliyet alacakları hesabında kayıtlı tutarlardan faaliyet dönemi sonunda vadesi bir yılın altına inenlerin 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına borç, 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

İdarece yapılan taksitli taşınmaz satışı işlemlerinde vadesi bir yıl veya faaliyet dönemini geçen taksit tutarlarının 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına taksit süresi bir yıl veya faaliyet dönemi içerisinde kalan tutarlar ile yılsonu işlemlerinde taksit süresi bir yılın altına inen tutarlar 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına kaydedilecektir. 2021 ve 2022 yılı içerisinde yapılan satışlardan 2022 yılı içerisinde tahsil edilen taksit tutarı 3.730.156,18 TL iken; taksitlerden vadesi 2023 yılına ve sonrasına denk gelen alacak tutarı 10.375.470,80 TL'dir.

İdarenin tahsil edilen taksitleri, 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabını kullanmadan 800 Bütçe Gelirleri Hesabını kullanarak muhasebeleştirdiği tespit edilmiştir. Bu durum 127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının mali tablolarında 3.730.156,18 TL eksik olmasına neden olmuştur. Aynı şekilde sonraki yıllarda tahsil edilecek olan 10.375.470,80 taksitler için de 227 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı kullanılmadığından hesabın mali tablolarında bu tutar kadar eksik görünmesine yol açmaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilememiştir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılması İle Kıdem Tazminatı Ödemelerinin Giderleştirilmesi İşlemlerinin Eksik ve Hatalı Yürütülmesi	2021	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususla ilgili olarak kıdem tazminatı ödemelerinin giderleştirilmesi hususu düzeltilmiş; fakat kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılması hususu karşılanmadığından yeniden bulgu konusu yapılmıştır.