



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

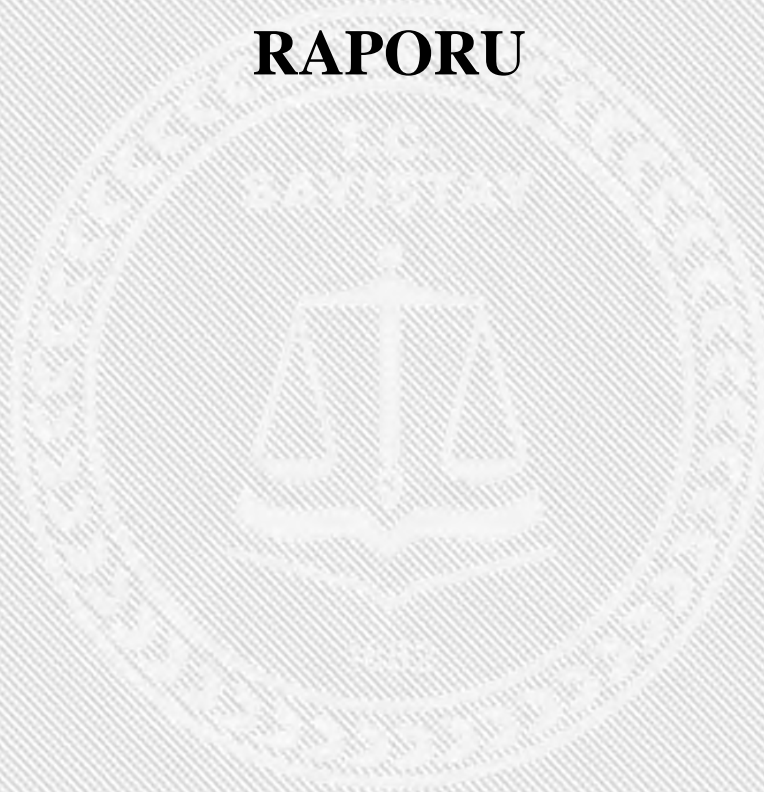
**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

Eylül 2019

İÇERİK

TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON AJANSI BAŞKANLIĞI 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	48

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	3
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	10
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	11
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	13
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	25
9. EKLER.....	43

TABLÖLAR

Tablo 1: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu

Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri İcmali

KISALTMALAR

BKMYBS	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KMYK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
MYS	Mali Yönetim Sistemi
PKO	Program Koordinasyon Ofisi
TİKA	Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Program Koordinasyon Ofis Koordinatörleri Tarafından Yurtdışında Satın Alınan Duran Varlıklar ile İlk Madde ve Malzemenin ilgili Varlık Hesaplarına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi
2. Kurum Kullanımında Bulunan Hizmet Binası Taşınmazının Mali Tablolarda Gösterilmemesi
3. Şartlı Bağış ve Yardımların Hatalı Muhasebeleştirilmesi
4. Bütçe Emanetleri Hesabına Hatalı Kayıtların Yapılması
5. Bir Yılda Uzun Sürede İade Edilecek Teminatların Hatalı Hesap Kodunda Düzenlenmesi
6. Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
7. İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinden Kullanılanların Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi.

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi
2. Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması, Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması
3. Geçici Kabul Kesintilerinin Yapılmaması
4. Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Limitleri Aşması
5. Döviz Kazandırıcı Faaliyet Kapsamında Olmayan İş ve İşlemler İçin Vergi ve Harç İstisnası Uygulanması
6. Program Koordinasyon Ofislerinde Görevli Koordinatör ve Koordinatöre Yardımcı Olmak Üzere Görevlendirilen Diğer Personele Ödenen Ücretin Mevzuata Uygun Olarak Tespit Edilmemesi
7. Eksik Sayıda Engelli ve Eski Hükümlü Personel İstihdam Edilmesi
8. Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesi Yürütülmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA), 480 sayılı Kanun ile 1992 yılında “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı” adıyla Dışişleri Bakanlığına bağlı bir teknik yardım kuruluşu olarak kurulmuş, ardından Devlet Bakanlığına bağlanmıştır. 28.05.1999 tarihinde, Başbakanlığa bağlanmış olup, 4668 sayılı “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” 12.05.2001 tarih ve 24400 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kurum, 02.05.2001 tarihinden itibaren ise, 4668 sayılı “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile çalışmalarını sürdürürken kurumun teşkilat yapısı ve mevzuatının coğrafi olarak artan görev alanı ve iş hacmiyle uyumlu olmaması gibi sebeplerle yeniden yapılanma çerçevesinde, işbirliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmek ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak amacıyla 02.11.2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kapatılarak Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) kurulmuştur.

TİKA’nın 02.07.2018 tarih ve 30473 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 94’üncü maddesi ile kaldırılan hükümleri, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 numaralı “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”nin otuzyedinci bölümünde düzenlenmiştir. Anılan Kararname ile TİKA, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 522’nci ve 529’uncu maddelerinde Başkanlığın görevleri sayılmıştır;

“(1) Başkanlığın görevleri şunlardır:

a) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülke ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik,

sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri karşılıklı kalkınmaya da katkıda bulunacak şekilde projeler ve faaliyetler temelinde geliştirmek, söz konusu ülke ve toplulukların kalkınma hedef ve ihtiyaçlarına uygun işbirliği program ve projelerini hazırlamak veya hazırlatmak, bununla ilgili gerekli düzenlemeleri ve takibi yapmak ve bunların uygulanmasında koordinasyonu sağlamak.

b) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülke ve toplulukların iktisadi gelişim sürecinde ihtiyaç duyacakları ekonomik altyapı araçlarını ve destek programlarını hazırlamak, ekonomik büyüme, yatırım ortamının hazırlanması ve geliştirilmesi, işsizliğin ve yoksulluğun azaltılması, eğitim seviyesinin yükseltilmesi, iyi yönetim, kadın ve ailenin toplumsal yaşamda ve kalkınmadaki rolü, bilgi teknolojileri transferi, çevre ve doğal kaynakların yönetimi, enerji, altyapı, sürdürülebilir kalkınma gibi alanlarda katkı temin etmek, bu ülkelere kurumsal, insan kaynakları ve benzeri alanlarda kapasite geliştirme destekleri sağlamak.

c) Gerekliğinde yabancı ülke ve topluluklara yapılacak insani yardım ve teknik desteklerin koordinasyonunu sağlamak.

ç) Kalkınma alanında ulusal ve yararlanıcı ülkelerin kamu kurumları, üniversiteleri, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları ile işbirliği halinde program, proje ve faaliyetler gerçekleştirmek ve gerektiğinde uzman desteği sağlamak.

d) İşbirliği yapılması hedeflenen ülke ve topluluklarda kamu yönetimi, hukuk, eğitim, kültür ve diğer sosyal alanlardaki işbirliğini güçlendirmek amacıyla proje ve programlar hazırlamak, hazırlatmak ve uygulamak, bu ülke ve topluluklardan eğitim ve staj amacıyla Türkiye'ye gönderilecek kamu görevlileri ve diğer kişilere burs ve benzeri destek sağlamak.

e) Yurtdışında kültürel işbirliği programları yürütmek ve gerektiğinde Türk kültürüyle ilgili faaliyet gösteren merkezlerle işbirliği yapmak.

f) Kalkınma yardımları ve ülkemizin dış yardımlarıyla ilgili uygulama ve teknik koordinasyon ile takibi sağlamak, envanter hazırlamak ve raporlar yayınlamak.

g) Yurtdışında bulunan ortak tarihi, kültürel ve toplumsal mirasın ve değerlerin korunmasına, toplumlar arası önyarguların giderilerek ilişkilerin güçlendirilmesine yönelik sosyal ve kültürel proje ve çalışmaları uygulamak.

ğ) Görev alanıyla ilgili olarak uluslararası işbirliğine ilişkin çalışmalarda yer almak ve koordinasyonu sağlamak, gerektiğinde uluslararası kuruluşlar ve bunların

temsilcilikleriyle ortaklaşa projeler yürütmek.

h) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülkelerin yanı sıra, özellikle tarihi, coğrafi, sosyal ve kültürel bağlarımızın bulunduğu ülkelere, ilgili ülkenin kalkınmışlık düzeyine bakılmaksızın, teknik katkı ve destekte bulunmak ve ortak projelere açık olan tüm ülkelerden gelecek talepleri değerlendirmek.

ı) Başkanlığın faaliyetleri kapsamında programa alınacak ülke ve topluluklara yönelik işbirliği ve yardım projeleri hakkında Bakanlığa bilgi vermek.

i) Mevzuatla Başkanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak."

529'uncu maddede aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

"(1) Başkanlık, hizmet ve görevleriyle ilgili konularda diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mahalli idareler ile gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir.

(2) Yurtdışında teknik, kültürel, sosyal, insani ve benzeri yardım faaliyetlerinde bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kaynağı kullanan diğer kuruluşlar, bu yardım faaliyetleriyle ilgili projelerini gerekli görülen hallerde Başkanlık kanalıyla gerçekleştirebilirler.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

TİKA Teşkilat Kanunu; kuruluş, teşkilat, görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar 15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 520-531'inci maddelerde düzenlenmiştir.

Başkanlık, merkez teşkilatı ile yurtdışında bulunan Program Koordinasyon Ofislerinden meydana gelmektedir.

Başkanlığın kuruluş, teşkilat, görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar 15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir.

Anılan Kararname'nin 521'inci maddesinde Başkanlık teşkilatı tanımlanmıştır;

(1) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmek ve mevzuatla verilen diğer görevleri yapmak üzere, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı, kamu tüzel

kişiliğini haiz ve özel bütçeli Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı kurulmuştur. Kurumun kısa adı TİKA'dır.

(2) Bu Bölümde geçen Bakan deyiminden Kültür ve Turizm Bakanı anlaşılır."

Başkan ve Başkan Yardımcılarının görevleri 523'üncü maddede düzenlenmiştir;

"(1) Başkan, Başkanlığın en üst amiri olup, Başkanlık hizmetlerini; mevzuata, Cumhurbaşkanının genel siyaseti ve dış politikası çerçevesinde Başkanlığın amaç ve politikaları ile işbirliği kapsamındaki ülkelerin ihtiyaçlarına uygun olarak yürütmek ve faaliyet alanına giren konularda diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir. Başkan, Bakana karşı sorumludur.

(2) Başkana yardımcı olmak üzere üç Başkan Yardımcısı atanabilir. Başkan Yardımcıları, Başkan tarafından verilen görevleri yerine getirir."

Hizmet birimleri 524'üncü maddede düzenlenmiştir;

(1) Başkanlığın Hizmet Birimleri Şunlardır:

a) Orta Asya ve Kafkaslar Daire Başkanlığı.

b) Balkanlar ve Doğu Avrupa Daire Başkanlığı.

c) Ortadoğu ve Afrika Daire Başkanlığı.

ç) Doğu ve Güney Asya, Pasifik ve Latin Amerika Daire Başkanlığı.

d) Dış İlişkiler ve Ortaklıklar Daire Başkanlığı.

e) Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.

f) Personel ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı.

g) Hukuk Müşavirliği.

(2) Birinci fıkranın (a), (b), (c) ve (ç) bentlerinde belirtilen Daire Başkanlıklarının görev alanına giren ülkeler Başkan tarafından belirlenir. Bu Daire Başkanlıkları, görev alanlarına giren ülkelerle sınırlı olarak Ajansın görevleri ile Başkan tarafından verilen diğer görevleri yerine getirir."

Program Koordinasyon Ofisleri 525'inci maddede düzenlenmiştir;

(1) Başkanlığın yurtdışında yürüteceği program, proje, faaliyet ve yardım işlemlerinin gerektirdiği koordinasyonun sağlanması için Program Koordinasyon Ofisleri kurulabilir.”

Başkanlığın yurtdışında yürüteceği program, proje faaliyet ve yardım işlemlerinin gerektirdiği koordinasyonun sağlanması amacıyla an itibarıyla 59 ülkede 61 adet PKO kurulmuştur. Program koordinasyon ofislerinde, Program koordinatörü, koordinatörlere yardımcı olmak üzere Başkanlık merkezinden personel ile bunlara yerel düzeyde katkıda bulunmak üzere yerel personel görevlendirilir.

Kurum'un insan kaynaklarını, 284 memur, 81 sözleşmeli personel, 123 sürekli işçi, 26 geçici personel, 333 yerel personel oluşturmaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi personelden, 261'i Genel İdare Hizmetleri, 17'si Teknik hizmetler, 6'sı ise Yardımcı Hizmetler sınıfında istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

TİKA, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir idaredir.

Başkanlığın gelirleri şunlardır:

- a) Genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- b) Başkanlığa yapılacak her türlü bağış, yardım ve vasiyetler,
- c) Lüzumu halinde, Cumhurbaşkanı onayı ile diğer kaynaklardan yapılacak transferler,
- ç) Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,
- d) Diğer gelirler.

Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu(TL)

Ekonomik Kodlar	BÜTÇE GELİRLERİNİNİN TÜRÜ	Bütçe Geliri (800 Hesap)(1)	Büt. Gel.Ret ve İade (810 Hesap) (2)	Net Bütçe Geliri (800 Hesap) (3=1-2)	Oran 2/1
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	548.720,18	0,00	548.720,18	%0
04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	320.860.999,27	0,00	320.860.999,27	%0
05	Diğer Gelirler	11.883.541,85	0,00	11.883.541,85	%0
	Genel Toplam	333.293.261,30	0,00	333.293.261,30	%0

Başkanlığa, 2018 yılında 317.302.000 TL tutarında başlangıç ödeneği tahsis edilmiştir. Bu ödenek yıl sonu itibarıyla 420.173.433,43 TL'ye ulaşmış ve 388.891.059,17 TL'lik harcama gerçekleşmiştir.

2018 yılında yıl sonu harcamalarının yıl sonu ödeneğine oranı; Personel Giderlerinde % 99,94; Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderlerinde % 97,08; Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde % 96,13; Cari Transferlerde %91,05; Sermaye Giderlerinde %92,26; Sermaye Transferlerinde %85,65 ve kurum toplamında da %92,55 olarak gerçekleşmiştir.

Kurumun 2018 yılı bütçe giderleri toplamı 388.891.059,17 TL'dir. Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri İcmali (TL)

Ekono mik Kod	Açıklama	Toplam Ödenek	Gönderilen Ödenek	Bütçe Gideri	Ödenek Üstü Gider	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
1	Personel Giderleri	46.507.337,95	46.477.417,18	46.477.417,18	0,00	29.920,77	0,00
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Pr.	6.333.391,95	6.148.359,63	6.148.359,63	0,00	185.032,32	0,00
3	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	60.478.000,00	58.139.908,89	58.139.908,89	0,00	2.338.091,11	0,00
5	Cari Transferler	279.986.703,53	254.929.468,53	254.929.468,53	0,00	25.057.235,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	2.787.000,00	2.571.321,82	2.571.321,82	0,00	215.678,18	0,00
7	Sermaye Transferleri	24.081.000,00	20.624.583,12	30.624.583,12	0,00	3.456.416,88	0,00
	Genel Toplam	420.173.433,43	388.891.059,17	388.891.059,17	0,00	31.282.374,26	0,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

TİKA, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (KMYK) ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir idaredir. Bütçe işlemleri bakımından ilgili yıl bütçe kanunlarına tabidir. Bütçe ve Ödenek Yapısı; merkezi bütçe prosedürlerine tabii olarak yürütülmektedir.

Başkanlık mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde tabi olduğu mevzuat, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğidir. Muhasebeleştirmede, 20.11.2017 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS) kullanılmakta olup harcama birimleri tarafından Mali Yönetim Sistemi (MYS) ile yapılan işlemler, oluşturulan ödeme emirleri muhasebe birimince, genel muhasebe sistemi içerisinde değerlendirilerek Muhasebe Modülü üzerinden onaylanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- 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 kapsamındaki temel mali tabloları 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

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 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

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığında 12.08.2009 tarihli Başkanlık oluru ile İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubu oluşturulmuş ve bu grup tarafından İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır. Eylem planında yer alan eylemler yerine getirilmemiş, gerçekleşmesi izlenmemiştir. Eylem planının güncellemesi için çalışmalar başlatılmıştır.

Üst yönetici ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına sahiplenilmesi ve desteklenmesine yönelik 2009 yılında hazırlanan İç Kontrol Uyum Eylem Planı hazırlık sürecinde genel bir bilgilendirme yapılmıştır. Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi, tüm Başkanlık çalışanları tarafından imzalanmıştır. Kurumun misyon ve vizyonu yazılı olarak belirlenmiş ve duyurulmuştur. Önemli evrakı imzalamaya ve onaylamaya yetkili kişiler, yazılı olarak belirlenip ilgililere duyurulmamaktadır. Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını içeren düzenleme merkez birimler için hazırlanmış, yurtdışında bulunan Program Koordinasyon Ofisleri için hazırlanmamıştır.

2018-2022 dönemine ilişkin Stratejik plan ile 2018 yılı performans programı ilk kez hazırlanmıştır. Stratejik plan, Performans Programı ve Faaliyet raporları şekil ve içerik yönünden sunum kriterlerini kısmen sağlamaktadır. 2018 yılı Faaliyet Raporu süresinde yayımlanmıştır.

Kurumsal Risk Yönetim Sistemi kurulmamıştır. Kurumsal ve sistematik risk analiz ve değerlendirme sistemi bulunmamaktadır. İdare tarafından sistemli bir şekilde analizler yapmak suretiyle amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri

tanımlama ve tespit edilen risklere karşı önlemleri belirleme çalışmaları yapılmamıştır. Başkanlık Risk Eylem Planı hazırlanmamıştır. Başkanlık tarafından Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı iç kontrolün de yer aldığı çalışmaları yürütmek üzere görevlendirilmiştir.

Ön mali kontrol sistemi, ön mali kontrole ilişkin usul ve esaslara uygun olarak kurulmuştur. Güncel iş akış şeması ve süreçleri belirlenmemiştir. Değişen teşkilat düzenlemelerine uygun olarak güncelleme çalışmalarının yürütüldüğü ifade edilmektedir. Yurt dışındaki PKO'lar için tanımlı iş akış süreçleri hazırlanmıştır. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak Faaliyet bilgi Portföyü (FBP), Türkiye Uluslararası Kalkınma İşbirliği Faaliyetleri Kayıt sistemi (TKY), Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) bulunmaktadır. İdare faaliyet raporu yayınlanmaktadır. Faaliyet raporunda faaliyet ve proje bilgilerine yer verilmiş; ancak tüm hedeflere ilişkin gerçekleştirmelere ve hedeflerden sapma nedenlerine yer verilmemiştir.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş fakat aktif olarak faaliyet göstermemiştir. Güncelleme çalışmaları yürütülmektedir. İç kontrol sisteminin yıllık değerlendirilerek "üst yönetici" ye raporlanması; "iç kontrol değerlendirilmesi" yapılmamaktadır. Kurumda iki (2) adet iç denetçi kadrosu vardır ve kadrolar 2018 yılı itibarıyla doldurulmuştur. İç denetçiler tarafından, 2018 yılı içerisinde ana hizmet birimlerine danışmanlık hizmeti verilmiştir.

Başkanlık tarafından İç Kontrol Sistemini oluşturan temel unsurların; Kontrol ortamı, Risk Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim, İzleme faaliyetlerinin gerçekleşme oranının düşük olduğu, bu faaliyetlere ilişkin güncelleme ve tamamlama çalışmaları yürütülmekte olmakla birlikte, mevcut haliyle Başkanlık İç kontrol sisteminin gelişiminin yeterli olmadığı, yapılandırma çalışmalarının tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve 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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Program Koordinasyon Ofis Koordinatörleri Tarafından Yurtdışında Satın Alınan Duran Varlıklar ile İlk Madde ve Malzemenin İlgili Varlık Hesaplarına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi

Başkanlıkta PKO Koordinatörleri tarafından temin edinilen ilk madde ve malzeme ile duran varlıklardan ilgili oldukları hesaplara kaydedilmeden, doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirilen kayıtların mevcudiyeti tespit edilmiştir.

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

"(1) (Değişik:RG-24/2/2018-30342) İlk madde ve malzeme hesabı; kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılır." hükmü,

Anılan yönetmeliğin "Duran varlıklar" başlıklı 133'üncü maddesinde;

"(1) Duran varlıklar ana hesap grubu; bir yıldan daha uzun sürelerle kamu idaresi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için kullanılmak amacıyla edinilen ve ilke olarak bir yıl içinde paraya çevrilmesi veya tüketilmesi öngörülmeven varlık ve alacak unsurlarını kapsar.

(2) Duran varlıklar ana hesap grubu; menkul kıymet ve varlıklar, faaliyet alacakları, kurum alacakları, malî duran varlıklar, maddi duran varlıklar, maddi olmayan duran varlıklar, gelecek yıllara ait giderler ve gelir tahakkukları ile diğer duran varlıklar hesap grupları şeklinde bölümlenir." hükmü yer almıştır.

Açıklanan hükümler gereğince, Program Koordinasyon Ofisleri tarafından İlk madde ve malzeme, Demirbaşlar, Tesis makine ve cihazlar, Haklar mahiyetinde yapılan alımların, ait olduğu hesap kodlarında muhasebeleştirilmesi gerekirken giderler hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir. Bu uygulama sebebiyle, "giderler" hesabı ile "ilk madde malzeme" hesabı, "duran varlıklar" hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

Uygulamanın, mevzuata uygunluğu ve mali tablonun doğru-gerçek ve fiili durumu yansıtmasını teminen yapılan alımlara ilişkin muhasebe kayıtlarının mahiyetine göre 150-İlk madde malzeme, 253-Tesis makine ve cihazlar, 255-Demirbaşlar, 260-Haklar hesabına yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Program Koordinasyon Ofisleri tarafından yurtdışında satın alınan duran varlıklar ile ilk madde ve malzemelerin ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi işleminin 2018 yılının ilk üç ayında yapıldığı, nisan ayı içerisinde Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi kapsamında yeni bir muhasebe sistemine geçildiği, geçiş sürecinden kaynaklanan aksaklıklar, yeni muhasebe sisteminin kullanımından doğan belirsizlikler ve bilgi eksikliğinden dolayı yaklaşık 3 aylık bir süre kayıt işleminin yapılamadığı, sonrasında aynı şekilde kayıtlara alınma işleminin yapıldığı, 2019 yılı içerisinde konuya gereken hassasiyetin gösterildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında 2019 yılı içerisinde konuya gereken hassasiyetin gösterildiği bildirilmişse de;

Konunun izlemesi takip eden denetimlerde yapılacaktır. Yapılan düzeltmeler denetim görüşümüze esas olan 2018 yılı mali tablolarını kapsamamaktadır. Denetim raporumuz, 2018 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgu, denetim görüşünün dayanağını teşkil etmektedir.

Program Koordinasyon Ofisleri tarafından İlk madde ve malzeme, Demirbaşlar, Tesis makine ve cihazlar, Haklar mahiyetinde yapılan alımların, ait olduğu hesap kodlarında muhasebeleştirilmeyerek doğrudan giderleştirilmesi nedeniyle, "giderler" hesabı ile "duran varlıklar" hesabı, "ilk madde malzeme" hesabı, dolayısıyla mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır. Bu uygulama, tüm işlemlerin doğru hesaplara kaydedilmesi gerekliliğini ifade eden mali tablo ilkelerinden sınıflandırma ilkesine de aykırı bir uygulamadır.

BULGU 2: Kurumun Hizmet Binası Olarak Kullandığı Taşınmazın Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Başkanlık tarafından hizmet binası olarak kullanılan taşınmazın kaydının yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazlar, mevcutlarla birlikte yıl içinde çeşitli yollarla edinilenler ve elden çıkarılanlar miktar ve değer

olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınarak mali tabloda gösterilmelidir.

5018 sayılı Kamu Mali Kontrol Kanunu'nun 44, 45, 47 ve 60'ıncı maddelerinde taşınmaz malların yönetimi düzenlenmiştir. Anılan Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmallarının düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, aynı Kanunun 44'üncü maddesine istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Maliye Bakanlığınca hazırlanmış, 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Yönetmelik'in 5'inci maddesinde;

“(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır....

(6) Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kaydı ve yönetimi ile ilgili olarak bu Yönetmelik gereğince yapılması gereken kayıt ve kontrol işlemleri; kuruluş kanunları ile özel mevzuatlarındaki hükümler uyarınca, bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılır.” denilmektedir.

Yer verilen hükümler gereğince, idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemleri yapılacaktır.

Başkanlık hizmet binası olarak kullanılan bina fiilen Ağustos 2015 yılından itibaren kurum kullanımında olup herhangi bir kaydı bulunmamaktadır. Bina, muhasebe kayıtlarında ve kurum mali tablolarında yer almamaktadır.

Taşınmaza ilişkin kayıt ve işlemlerin, anılan mevzuat hükümlerine ve mali tabloların doğru bilgi üretmesini teminen fiili duruma uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası Anonim Şirketi mülkiyetinde yer alan ve Başkanlıkça kullanılmakta olan hizmet binasının mülkiyetinin devrine ilişkin sürecin Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile T.C. Ziraat Bankası A.Ş. arasında müzakere edildiği, binanın takasa esas teşkil edecek –trampa usulü ile- arazilerin seçimi

üzerinde mutabakat sağlanma aşamasında olduğu, sürecin tamamlanmasını müteakip hizmet binasının Başkanlık adına tescil edileceği bilgisinin, Milli Emlak Müdürlüğü Trampa Daire Başkanlığınca şifahen iletildiği, konunun takip edildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlığın, hizmet binası olarak kullanılan gayrimenkulün bedel karşılığı devrine ilişkin müzakerelerin devam ettiği sürecin takip edildiği bildirilmişse de;

Bu hususa geçmiş denetim raporlarında yer verilmiş olmasına rağmen, herhangi bir işlem yapılmamıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

Bununla birlikte denetim görüşümüze esas olan 2018 mali yılı tablolarında; tabloda yer verilmeyen, fiili olarak ise Başkanlık hizmet binası olarak kullanımda bulunan gayrimenkul bedeli tutarındaki hata nedeniyle bu konu denetim görüşünün dayanağını oluşturmaktadır.

Taşınmaza ait muhasebe kayıtlarının; “...*Kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazlar, mevcutlarla birlikte yıl içinde çeşitli yollarla edinilenler ve elden çıkarılanlar miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınarak mali tabloda gösterilmelidir*” şeklindeki mevzuat hükmü gereği ve mali tabloların doğru bilgi üretmesini teminen fiili duruma uygun olarak düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Şartlı Bağış ve Yardımların Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Şartlı bağış ve yardımların alımında ve kullanımında, muhasebeleştirilmesinin hatalı yapıldığı, 380-Gelecek aylara ait gelirler hesabı ile 480-Gelecek yıllara ait gelirler hesabının kullanılmadığı doğrudan gelir kaydedildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Şartlı bağış ve yardımlar” başlıklı 41'inci maddesi;

“(1) (Değişik: 8/1/2018-2018/11321 K.) Şartlı bağış ve yardımlar alındıklarında, tahsis amacına uygun olarak kullanılmak üzere ilgili hesaplara, karşılıkları ise yükümlülük olarak kaydedilir. Yükümlülük tutarı, şartlı bağış ve yardımların tahsis amacı gerçekleştikçe gelir olarak kaydedilir. Bunların kullanılması sonucu kamu idaresi adına kaydı gereken bir varlık üretilmiş ise söz konusu varlık maliyet bedeliyle muhasebeleştirilir.

(2) Nakdi olarak alınan bağış ve yardımlardan, kullanılmadığı veya amaç dışı

kullanıldığı için geri istenilenler bütçeye gider kaydıyla ilgisine geri verilir.

(3) (Ek: 8/1/2018-2018/11321 K.) Aynı olarak alınan şartlı bağış ve yardımlar edinildikleri tarihteki gerçeğe uygun değeri ile kaydedilir.” şeklinde düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 380-Gelecek aylara ait gelirler hesabı “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı (Değişik: RG-24/2/2018-30342) 297'nci maddesinin 3'üncü bendinde; faaliyet dönemi sonuna kadar şart kılınan amaçlar çerçevesinde kullanıldıklarında gelirler hesabına aktarılmak üzere tahsil olunan şartlı bağış ve yardımların bu hesaba kaydedileceği,

480-Gelecek yıllara ait gelirler hesabı "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı (Değişik: RG-24/2/2018-30342) 348'inci maddesinin 3'üncü bendinde; tahsil edildikleri faaliyet döneminden sonraki dönemlerde şart kılınan amaçlar çerçevesinde kullanılması planlanan şartlı bağış ve yardımlar tahsil edildiklerinde bu hesaba kaydedileceği düzenlenmiştir.

Bu tutarların tahsilinde, şart kılınan amaç doğrultusunda kullanılmasını müteakip ise 380-480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabına borç kaydı ile çıkış yapılarak, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilecektir.

Yapılan düzenleme ile şartlı bağış ve yardımlar tahsil edildiklerinde, 380-480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabına alacak; Banka hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir ve 800- Bütçe geliri kaydı yapılır. Ancak kullanıldığında kullanılan kısım için 600-Gelirler hesabına alacak kaydı yapılacaktır.

Oysa Başkanlıkta Şartlı bağış ve yardımlar alındıklarında 380-480 Gelecek Aylara/Yıllara Ait Gelirler Hesabına kayıt yapılmamakta, 600-Gelirler hesabına kayıt yapılarak bu hesapta takip edilmektedir.

Bu uygulama yer verildiği üzere mevzuat hükümlerine aykırı olup, 380-Gelecek aylara ait gelirler hesabı 480- Gelecek yıllara ait gelirler hesabının kullanılmaması ve 600-Gelirler hesabının hatalı kullanılması nedeniyle Başkanlık mali tabloları fiili durumu yansıtmamaktadır.

Şartlı bağış ve yardımların alınması ve tahsis amacına uygun kullanılmasının muhasebeleştirilmesinin mevzuatın hükmettiği şekliyle yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılı içerisinde alınan şartlı bağış ve yardımların, açıklaması yapıldığı şekilde muhasebeleştirilmeye başlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 2019 yılı içerisinde alınan şartlı bağış ve yardımların, açıklaması yapıldığı şekilde muhasebeleştirilmeye başlandığı bildirilmişse de,

Yapılan düzeltmeler denetim görüşümüze esas olan 2018 yılı mali tablolarını kapsamamaktadır. Denetim raporumuz, 2018 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgu, denetim görüşünün dayanağını teşkil etmektedir.

Mevzuat hükmüne aykırı olarak, 380-Gelecek aylara ait gelirler hesabı 480-Gelecek yıllara ait gelirler hesabının kullanılmaması ve 600-Gelirler hesabının hatalı kullanılması nedeniyle mali tablolar fiili durumu yansıtmamakta, gerçek bilgi üretmemektedir. Bu uygulama, tüm işlemlerin doğru hesaplara kaydedilmesi gerekliliğini ifade eden mali tablo ilkelerinden sınıflandırma ilkesine ve kayıtlarda yer alan tüm işlemlerin ilgili dönem içinde veya sonuçları itibarıyla o dönemle ilgili olmasını ifade eden dönemsellik ilkesine aykırı bir uygulamaya sebebiyet vermekte diğer taraftan mali tablolar fiili durumu yansıtmamakta ve gerçek bilgi üretmemektedir.

BULGU 4: Bütçe Emanetleri Hesabına Hatalı Kayıtların Yapılması

Başkanlık mali tablolarında yer alan 320-Bütçe Emanetleri Hesabının, mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmadığı, bütçe emaneti niteliğinde olmayan emanetlerin kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin; "Hesabın niteliği" başlıklı 241'inci maddesinde, 320-Bütçe Emanetleri Hesabının mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı, "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 242'nci maddesinde, herhangi bir tutarın bütçe emanetine alınabilmesi için hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş olması gerektiği, "Hesabın İşleyişi" başlıklı 243'üncü maddesinde ise bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilen tutarlardan herhangi bir nedenle hak sahiplerine ödenemeyenlerin bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı veya ilgili varlık hesabına borç, diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedileceği, hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 320-Bütçe Emanetleri

Hesabının kullanılabilmesi için hizmetin yapılmış veya malın teslim edilmiş olması kaydıyla yıl içinde tahakkuk eden ancak nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen bir tutarın söz konusu olması gerekmektedir.

Başkanlık muhasebe kayıtlarında 320-Bütçe Emanetleri Hesabı, mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılmamaktadır. Yapılan kayıtlar, bütçe emaneti niteliğinde olmayıp emanet hesapları gibi diğer hesaplarda izlenmesi gereken kayıtlardan oluşmaktadır.

Mevzuatta düzenlenen tanımı dışında yapılan hatalı kayıtlar nedeniyle, 320-Bütçe Emanetleri Hesabı ve mali tablolar gerçek bilgi üretmemekte, fiili durumu yansıtmamaktadır.

Bütçe Emanetleri hesabının mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılması, mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı nisan ayından itibaren kullanılmaya başlanan bütünleşik kamu mali yönetim sistemi kapsamında muhasebe sisteminde ilk dönemler emanet karakterli hesaplara ilişkin olarak sadece 320-99 Diğer Bütçe Emanetleri hesabının manuel kullanımına izin verildiği, bu nedenle tüm emanet hesaplarının bu kod üzerinden işleme alındığı, Muhasebe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile gerekli görüşmeler yapıldığı, ilave kodların kullanıma açılarak hatalı işlemlerin düzeltilmesi yoluna gidildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında hatalı işlemlerin düzeltilmesi yoluna gidildiği bildirilmişse de takip eden denetimlerde izlemesi yapılacaktır. 2018 yılı mali tablolarına yansıyan hatalı işlemlerden dolayı konu denetim görüşünün dayanağını teşkil etmektedir.

Bütçe Emanetleri hesabının mevzuatta tanımlandığı şekliyle kullanılması, mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Bir Yıldan Uzun Sürede İade Edilecek Teminatların Hatalı Hesap Kodunda Düzenlenmesi

Başkanlıkta nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlendiği, 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 430-Alınan depozito ve teminatlar

hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 330’uncu maddesi,

“(1) Alınan depozito ve teminatlar hesabı, mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen depozito ve teminatlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların izlenmesi için kullanılır.” şeklinde düzenlenmiştir.

Başkanlıkta, bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olan teminatlar için yılı içinde 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabı kullanılmamıştır. Hesapta geçen yıldan devam eden işlere ilişkin bir adet kayıt bulunmaktadır.(03.04.2017 tarih 2563 yevmiye no.lu ek kesin teminata ilişkin 1.356,98 TL tutarında kayıt) 2018 mali yılı içinde nakden veya mahsuben tahsil edilen teminatların hepsi süresine bakılmaksızın 330 Alınan depozito ve teminatlar hesabında izlenmiştir.

Bu uygulama ile 330 ve 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabı ve mali tablolar gerçek bilgi üretmemektedir.

Başkanlığın giriştiği taahhütlerine ilişkin depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların Başkanlık muhasebe kayıtları ve mali tabloların doğru bilgi üretmesi için 430 Alınan depozito ve teminatlar hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlığın giriştiği taahhütlerine ilişkin depozito ve teminat olarak tahsil edilen tutarlardan bir yıldan daha uzun bir süre içinde iade edilecek olanların 430-Alınan depozito ve teminatlar hesabına alınması hususuna gereken önemin gösterilerek teminat mektuplarındaki kayıtların düzeltilmesinin sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi göndermiş olduğu savunmada bulguda belirtilen hatayı kabul ederek bu konuda gereken önemin gösterilerek teminat mektuplarındaki kayıtların düzeltilmesinin sağlanacağı bildirilmişse de,

Denetim Raporumuz 2018 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgunun denetim görüşünün dayanağını teşkil ettiği düşünülmektedir.

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

BULGU 6: Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisleri tarafından kiralanan hizmet binaları için altı ay veya bir yıl gibi belirli dönemlerde peşin ödenen kira bedellerinin tahakkuk kayıtları yapılmamaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin; 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabı "Hesabın niteliği" başlıklı 116'ncı maddesi ve "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 117'inci maddesine göre, Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan takip eden faaliyet döneminde tahakkuk edecek olanların izlenmesi için kullanılır. Gelecek aylara ait olarak peşin ödenen giderler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir. Dönem sonunda, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelecek yıllara ait giderler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin ödenmiş giderler bu hesaba aktarılır.

"Hesabın işleyişi" başlıklı 118'inci maddesine göre de; peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

Söz konusu hükümlere göre, Başkanlık yurtdışı Program Koordinasyon Ofisleri tarafından kiralanan hizmet binaları için altı ay veya bir yıl gibi belirli periyotlarda peşin ödenen hizmet binası kiralama giderlerinden içinde bulunulan aya ait olanların 630-Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenlerin ise 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabına, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemler için peşin ödenenlerin de 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takibinin yapılması gerekmektedir.

Başkanlıkta yurt dışı PKO hizmet binaları için peşin ödenen kira bedellerinin tahakkuk kayıtlarının yapılmaması; doğrudan gider kaydı yapılması nedeniyle, mali tablolar gerçek

bilgi üretmemekte fiili durumu yansıtmamaktadır.

Program Koordinasyon Ofisleri tarafından kullanılan hizmet binaları için gelecek aylara ait olarak peşin ödenen kiralardan, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı kullanılarak izlenmesi, bunlardan aynı şekilde içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemler için peşin ödenenlerin de 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takibinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlığın yurtdışında aktif olarak faaliyet gösteren Program Koordinasyon Ofislerinden 54 tanesinin kiralık olarak kullanıldığı, farklı ülke şartlarında düzenlenen kira sözleşmesindeki şartlara göre ödemelerin aylık, üçer aylık, altışar aylık veya yıllık olarak yapıldığı, bu güne kadar ilgili ödemelerin uygulamaya ilişkin mevzuat ve uygulamaya ilişkin yorum farkından dolayı kiranın ödendiği ay içerisinde muhasebeleştirildiği denetim uyarıları neticesinde kiralık hizmet binalarının ödeme periyotlarının tespitinin yapıldığı, bundan sonraki süreçte tasarruf tedbirleri ve verimlilik ilkeleri çerçevesinde yurtdışı hizmet kuruluşlarına ait kiralık binaların yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmanın sonuçları da göz önünde bulundurularak; bu hususta gerekli eğitim ve düzenlemelerin yapılacağı, hizmet binası olarak kullanılan taşınmazlara ilişkin kira ödemelerinin dönemsellik ilkesi çerçevesinde tahakkuk kayıtlarının yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında bundan sonraki süreç içerisinde taşınmaz kira bedellerinin tahakkuk kaydının yapılmasının sağlanacağı bildirilmişse de,

Yapılan düzeltmeler denetim görüşümüze esas olan 2018 yılı mali tablolarını kapsamamaktadır. Denetim raporumuz, 2018 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgu, denetim görüşünün dayanağını teşkil etmektedir.

Peşin ödenen kira bedellerinin tahakkuk kaydının yapılmaması nedeniyle 180-Gelecek Aylara Ait Giderler hesabı, 280-Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ve Giderler hesabı dolayısıyla mali tablolar gerçek bilgi üretmemektedir.

BULGU 7: İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinden Kullanılanların Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi

Başkanlıkta kullanılan veya tüketilen ilk madde ve malzemelerin çıkış kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin, Stoklar hesap grubuna ilişkin “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 86’ncı maddesinin 6’ncı fıkrasında;

“(5) Stokların çıkışı ve muhtelif harcama birimlerinin ambarları arasındaki devir işlemleri, ilgili harcama birimince düzenlenen taşınır işlem fişleri ile muhasebe birimine bildirilir ve hesaplara kaydedilir. Ancak, “150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı”nda izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, muhasebeleştirme işlemleri kullanıma ilişkin taşınır işlem fişleri yerine genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesi zorunludur.”

Anılan yönetmeliğin 150-İlk madde ve malzeme hesabı “Hesabın niteliği” başlıklı 87’nci maddesinde;

“(1) (Değişik:RG-24/2/2018-30342) İlk madde ve malzeme hesabı; kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılır.” denilmektedir.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 44’üncü maddesine istinaden tanzim edilen Taşınır Mal Yönetmeliği’nin “Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi” başlıklı 30’uncu maddesinin 2’nci bendi ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 86’ncı ve 87’nci maddesi gereğince; 150-İlk madde ve malzeme hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış veya tüketilmiş olanların çıkış kaydına ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin belirlenmiş dönemler itibarıyla yapılması zorunludur.

150-İlk madde ve malzeme hesabında izlenen madde ve malzemeler, yılı içinde tüketilmesine ve kullanılmasına rağmen, bu malzemelere ilişkin çıkışların belirlenmiş süreler sonunda muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği halde iki yevmiye ile yapılan çıkış kaydı dışında (2297, 12298 no.lu yevmiye ile toplam 26.184,05 TL) kayıt yapılmamıştır.

Fiilen stoklardan kullanılan mal ve malzemenin muhasebe kayıtlarında yer almaması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 7' inci maddesinde düzenlenen "Mali saydamlık" ile 8 inci maddesinde ifade edilen "Hesap verme sorumluluğu" esaslarına aykırılık teşkil etmektedir.

Söz konusu hesap çıkış kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılmaması sebebiyle 150-İlk madde ve malzeme hesabı dolayısıyla mali tablolar fiili durum hakkında gerçek bilgi üretmemektedir.

150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının gerçek durumu yansıtması ve mevzuata uygunluğun sağlanması açısından belirlenmiş sürelerde, tüketilen malzemelere ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı içerisinde tüketim malzemelerinin birinci dönem çıkışlarının yapıldığı, ancak nisan ayı içerisinde Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sistemi kapsamında yeni bir muhasebe sistemine geçilmesi ve nisan ayı boyunca geçiş sürecinden kaynaklanan aksaklıklardan dolayı çıkışların yapılması konusunda aksamaların meydana geldiği, bunun neticesinde 2. ve 3.dönem çıkışlarının yapılamadığı, 2019 yılı içerisinde konuya gereken hassasiyet gösterilerek tüketim malzemelerinin girişleri ve çıkışlarının süresi içerisinde yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 2018 yılı içerisinde tüketim malzemelerinin birinci dönem çıkışlarının yapıldığı ancak 2. ve 3.dönem çıkış kayıtlarının yapılamadığı, 2019 yılı içerisinde konuya gereken hassasiyet gösterilerek tüketim malzemelerinin girişleri ve çıkışlarının süresi içerisinde yapıldığı bildirilmekle birlikte,

2018 yılında 2297, 12298 no.lu yevmiye ile toplam 26.184,05 TL tutarında iki kez yapılan çıkış kaydı bulunmaktadır. 2019 yılında yapılacak düzeltme kayıtlarının 2018 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır. Denetim raporumuz, 2018 yılı mali tablolarına ilişkin görüşü içerdiğinden bulgu, denetim görüşünün dayanağını teşkil etmektedir.

İlk madde ve malzeme hesabında izlenen madde ve malzemelerden yılı içinde tüketilenlere ilişkin hesaptan çıkış kaydının yapılmaması nedeniyle 150 hesabında kayıtlı tutar, kurumda fiilen mevcut bulunan ilk madde ve malzeme miktarını göstermemektedir. Bu nedenle 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı gerçek bilgi üretmemekte, mali tablolar gerçek durumu yansıtmamaktadır.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi

Başkanlıkta Program Koordinasyon Ofisleri' ne gönderilen avans kalanları başka bir iş için kullanıldıklarında; avans tutarı talimatın verildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanması gerekirken, avansın verildiği tarihteki kur üzerinden kullanılmaya devam edildiği görülmüştür.

Program Koordinasyon Ofisleri' ne gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir avansa dönüştürülmesi halinde; avans, bu yönde "talimatın verildiği tarihteki kur" üzerinden muhasebeleştirilir. Bu uygulama ile kur azalışından veya artışından bir fark doğması durumunda, 630-Giderler Hesabı ile "kur farkı gideri" veya 600-Gelirler Hesabı ile "kur farkı geliri" kaydı yapılır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği' nin 160-İş avans ve kredileri hesabının "Hesabın İşleyişi" başlıklı 102' nci maddesi, (1/ a-8 ve b-4) bendi hükmüne göre; yurtdışı teşkilatlarına gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba borç, varsa kur azalışından doğan fark 630-Giderler Hesabı'na borç, avansın gönderildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa kur artışından doğan fark, 600-Gelirler Hesabı'na alacak kaydedilir. Program Koordinasyon Ofisleri'ne gönderilen avanslardan kullanılmayan kısmın başka bir iş kalemi için kullanımında; artan kısım yeni bir avansa dönüştürülmeden ve talimatın verildiği tarihteki kur dikkate alınmadan, "mevcut avans tükeninceye kadar" kullanılmaya devam edilmekte, "kur farkı geliri" veya "kur farkı gideri" hesaplanmamaktadır.

Bu uygulama anılan mevzuat hükümlerine aykırı olmakla birlikte Başkanlık faaliyetlerine ilişkin gerçek durum mali tablolara yansımamakta, gider ve gelir hesapları fiili durumu göstermemektedir.

Program Koordinasyon Ofisleri' ne gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi halinde; avans tutarının bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden işlem tesis ettirilerek doğan kur farkı gideri / gelirin hesaplanarak

600-Gelir Hesabı veya 630-Gider Hesabı'nda yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Avans artıklarının birleştirilerek güncel kurdan yeni bir avansa dönüştürülmesi uygulamasının daha önce kullanılan Say 2000i sisteminde rahatlıkla yapılabildiği, 2018 Nisan ayından beri uygulanmakta olan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sisteminde ise bir uygulama modülünün kurulmaması nedeniyle yapılamadığı, konuya ilişkin Muhasebe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile şifahi görüşmelerin yapıldığı, problemin çözümüne ilişkin öneri geliştirilmesi ve Başkanlık personeline eğitim verilmesi hususunda mutabık kalındığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sisteminde bir uygulama modülünün kurulmaması nedeniyle işlemin yapılamadığı, konuya ilişkin Muhasebe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile şifahi görüşmelerin yapıldığı, problemin çözümüne ilişkin öneri geliştirilmesi ve Başkanlık personeline eğitim verilmesi hususunda mutabık kalındığı bildirilmişse de,

Konunun izlenmesi, mevzuat hükmüne uygunluğunun sağlanması açısından takip eden denetimlerde yapılacaktır.

BULGU 2: Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması, Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması

Başkanlık mali tablolarında, 108-Diğer hazır değerler hesabının kullanılmadığı, 102-Banka Hesabı ile 103-Verilen çekler ve gönderme emirleri hesapları ve 105-Döviz hesabı ile 106-Döviz gönderme emirleri hesabı arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin,102 Banka Hesabı "*Hesabın Niteliği*" başlıklı 17'nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre; "*Banka Hesabı, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılır*".

"*Hesaba ilişkin işlemler*" başlıklı 18'inci maddenin 3'üncü fıkrasında muhasebe birimlerinde, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak tutarlar ile bankalarda açtırılacak krediler için de "Gönderme Emri" (Örnek:14) düzenleneceği belirtilmiştir.

“*Hesabın İşleyişi*” başlıklı 19’uncu maddede banka hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş ve 3’üncü fıkrasında muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin bu hesaba borç, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir. Yine aynı maddenin “b” bendinin 1’inci fıkrası uyarınca da banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilecektir.

Mezkur Yönetmeliğin 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri “*Hesabın İşleyişi*” başlıklı 22’nci maddesine göre, muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba alacak, 108-Diğer hazır değerler hesabına borç kaydedilecektir. Yine aynı maddenin “b” bendinin 1’inci fıkrasında düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı banka hesap özet cetveliyle bildirilen paraların bu hesaba borç, 102-Banka Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 105 Döviz Hesabı “*Hesabın niteliği*” başlıklı 26’nci maddesine göre; döviz hesabı, muhasebe birimi veznelerince tahsil edilen veya muhasebe birimlerinin banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarları ile bunlardan yapılan ödeme, iade ve göndermelerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Yönetmeliğin “*Hesabın İşleyişi*” başlıklı 28’inci maddesinde döviz hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. Adı geçen maddenin “a” bendinin 17’nci fıkrasına göre;

“Muhasebe birimlerine ait aynı döviz cinsinden hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler işlem tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba borç, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedilir.”

Yönetmeliğin 106-Döviz gönderme hesabı “*Hesabın niteliği*” başlıklı 29’uncu maddesinde döviz gönderme emirleri hesabının, muhasebe birimlerinin nezdinde döviz hesabı bulunan bankalardaki döviz hesaplarından yapacakları ödeme ve göndermeler için düzenledikleri döviz gönderme emirleri ile bunlardan bankaca ödendiği veya gönderildiği bildirilenlerin izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

“Hesabın işleyişi” nin düzenlendiği 31’inci maddesinin “a” bendi 2’nci fıkrasında, muhasebe birimlerine ait aynı döviz cinsinden hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar günlük değerlemesi yapıp varsa oluşan kur farkları muhasebeleştirildikten sonra aktarım tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba alacak, 108-Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedileceği; “b” bendi 1’inci fıkrasında düzenlenen döviz gönderme emirlerinden, bankaca, ödendiği veya ilgili hesaba aktarıldığı bildirilen tutarların bu hesaba borç, 105-Döviz Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte ele alındığında, kurumların banka hesaplarından çıkışlarının ancak gönderme emri düzenlenmek suretiyle yapılması ve banka hesapları arası aktarma işlemlerinin 108-Diğer hazır değerler hesabı kullanılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde, banka hesapları arası para aktarma işlemlerinin belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca yapılmamasının banka hesapları ile gönderme emirleri hesapları arasında uyumsuzluğa ve mali tablolarda hataya sebebiyet verdiği görülmüştür.

Uygulamanın mevzuatta hükmettiği şekliyle düzenlenmesi, 108 Diğer hazır değerler hesabının kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlığın banka hesapları arasındaki para aktarma işlemlerinde “Diğer hazır değerler hesabının” kullanılmasına ilişkin uygulamanın daha önce kullanılan Say 2000i sisteminde yapılabilmekte iken 2018 nisan ayından beri uygulanmakta olan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Sisteminde bir uygulama modülünün kurulmaması nedeniyle yapılamadığı belirtilmiş olup; konuya ilişkin Muhasebe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile şifahi görüşmeler yapıldığı ve Başkanlık personeline, bu hususta eğitim verilmesi hususunda mutabık kalındığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Banka hesapları arası para aktarma işlemlerinde bütünleşik kamu mali yönetim sisteminde bir uygulama modülünün kurulmaması sebebiyle diğer hazır değerler hesabının kullanılmadığı belirtilmiş ve bu konuya ilişkin Muhasebe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü ile şifahi görüşmeler yapıldığı ve Başkanlık personeline, bu hususta eğitim verilmesi hususunda mutabık kalındığı bildirilmişse de;

Mevzuat hükümlerine uygunluğun sağlanması ve banka hesapları ile gönderme emirleri hesaplarının tutarlılığının sağlanması açısından 108- Diğer Hazır Değerler hesabının kullanılması takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Geçici Kabul Kesintilerinin Yapılmaması

Başkanlık tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde geçici kabul kesintilerinin yapılmadığı görülmüştür.

Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin eki Yapım İşlerine Ait Tip Sözleşmesinde; geçici kabul noksanlıkları kesintisi uygulamasına yönelik (1) Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmelerde ve (2) Birim fiyat sözleşmelerde sözleşme metninin nasıl düzenleneceğine yer verilmiştir. Tip sözleşmede; Hakedişten yapılacak kesinti suretiyle veya hakedişte yapılan iş tutarının karşılık gelen oranında teminat alınması usullerinden seçilecek yöntemle göre farklılaştırılmış metne yer verilmiştir. İdareler seçecekleri yöntemle göre düzenlenmesi gereken metne sözleşmesinde yer vererek ve yer verilen bu hüküm gereğince geçici kabul noksanlıkları kesintisi yapılmalı veya teminat alınmalıdır.

Anahtar teslimi götürü bedel sözleşmeli işlerde; Geçici kabul noksanları için düzenlenen her hakedişte yapılan iş tutarının % 3'üne karşılık gelen kısmı tutulur veya % 3'ü karşılığında teminat mektubu alınır bu tutar veya teminat mektubu geçici kabul noksanı bulunmayan işlerde geçici kabul onay tarihinden sonra, geçici kabul noksanı bulunan işlerde ise bu eksikliklerin tamamlanmasını müteakip, geçici kabul onay tarihinden sonra yükleniciye ödenir veya iade edilir.

Birim fiyat sözleşmeli işlerde; belirlenmiş usul ve esaslar takip edilerek düzenlenen hakedişlerde; tamamlanmış, ancak kesin hesabı İdareye verilmemiş imalatlara ait tutarların %5'i tutulur veya %5'i karşılığında teminat mektubu alınır ve kesin hesaplar İdare tarafından onaylanmadıkça bu tutarlar veya teminat mektubu iade edilmez.

Buna rağmen Başkanlık tarafından gerçekleştirilen yapım işlerinde sözleşmeye geçici kabul noksanları kesintisine ilişkin hüküm konulmadığı ya da hüküm olmakla beraber söz konusu kesinti işleminin yapılmadığı anlaşılmaktadır.

İşin sözleşmesinde bu hususa yer verimesi ve yer verilen hükme istinaden geçici kabul noksanlıkları kesintisinin yapılması, anılan mevzuat hükmü gereğidir.

Kamu idaresi cevabında; Bu hususun uygulanmasında eksikliği olan harcama birimlerinin uyarıldığı, konuya başkanlık genelgesinde yer verilerek daha dikkatli takip edilmesinin sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Bu hususun uygulanmasında eksikliği olan harcama birimlerinin uyarıldığı, konuya Başkanlık genelgesinde yer verilerek daha dikkatli takip edilmesinin sağlanacağı bildirilmişse de, beyan edilen çalışmalar takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Limitleri Aşması

Başkanlıkta yurtdışında "Program Koordinasyon Ofisleri" (PKO) marifetiyle gerçekleştirilen işler için ödenen avansların mevzuatla belirlenmiş limitleri aştığı görülmüştür.

Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için **belirlenmiş sınırlar dahilinde** avans verilir.

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

“Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir...” hükmü,

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5'inci maddesi;

*“Ön ödeme, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilir. **Verilecek avansın üst sınırları** yılları merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilir.*

Avans, işi yapacak, mal veya hizmeti sağlayacak olan kişi veya kuruluşa ödenmek üzere, doğrudan mutemede verilir. Yurtdışı teşkilatının ihtiyaçları için verilen avanslar

mutemetler adına mahallindeki banka hesaplarına transfer edilir. Bir mutemede verilecek avans, toplamı bu Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre belirlenen tutarı aşmamak koşuluyla bütçenin çeşitli tertiplerinden olabilir. Ön ödemeler hangi iş için verilmiş ise yalnızca o işte kullanılır.” hükmü,

“Ön ödeme yapılabilecek gider türleri” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“Avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilecek ön ödemeler aşağıda belirtilmiştir.

a) Avans verilmek suretiyle yapılacak ön ödemeler:

1) Yılları merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenen tutara kadar olan yapım işleri, mal ve hizmet alımları, yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanmasına ilişkin giderler ile benzeri giderler için avans verilebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği mutemetlerine, askeri birlik ve kurum mutemetlerine, Milli İstihbarat Teşkilatı mutemetlerine ve mahallinde karşılanacak ihtiyaçları için dış temsilcilik mutemetleri ile Kanuna ekli II sayılı cetvelde sayılan kuruluşlardan özelliği bulunan idarelerin mutemetlerine söz konusu giderler için verilecek avansın üst sınırları, yılları merkezi yönetim bütçe kanununda ayrıca gösterilebilir... ”hükmü,

55 sıra no.lu Ön Ödeme Usul ve Esaslarına ilişkin Genel Tebliğin “Diğer Hususlar” başlıklı 9'uncu maddesinde;

“(1) ...Harcama yetkilileri, harcama yetkilisi mutemetlerine verilecek avanslarda;

a) Belirlenen sınırlar dahilinde olmak şartıyla, ihtiyaç tutarında avans verilmesine,...

ç) Avansın verilmesinde ve kullanılmasında kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasına,

özen gösterir, kamu idaresine ait paranın gereksiz yere mutemetler üzerinde kalmasına izin vermez.” hükmü düzenlenmektedir.

2018 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki “Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Göre Bütçe Kanununda Gösterilmesi Gereken Parasal ve Diğer Sınırlara Ait İ

cetveli”nde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesi 1’inci fıkra “j” bendi gereği TİKA mutemetlerine ödenecek avans üst limiti 970.000,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yer verilen ilgili mevzuat hükümleri gereğince; Başkanlıkta harcama yetkilisi mutemedi olan Koordinatörlere, 970.000,00 TL’yi aşmamak kaydıyla avans vermek suretiyle ön ödeme yapılabilir. Ön ödeme usulüyle alım yapılması için; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve bu iş için bütçede ödeneğin bulunması, ödeneğin de ön ödeme işleminin mahsubu bitene kadar saklı tutulması ve avans hangi iş için verilmişse ancak o iş için kullanılması ve belirlenmiş limitleri aşmaması gerekmektedir. Ayrıca “aynı iş” için verilen avansın mahsubu yapılmadan tekrar avans verilemez.

Bu koşullarda harcama yetkilisi mutemetlerine her “bir iş” için ödenebilecek avans üst sınırı 970.000,00 TL’dir. Ancak Başkanlıkta yurt dışında Ofisler marifetiyle gerçekleştirilen “işler” için yapılan avans ödemeleri, belirlenmiş avans limitlerini aşmaktadır. “Aynı iş” için esas alınması gereken üst sınır aşılmaktadır. Ayrıca, gerçekleştirilen işe ait bir hakediş ödemesinde veya gün içinde iki parça halinde yapılan avans ödemelerinde de sınır aşılmaktadır. Mevzuatta hükmedilen sınır aynı “iş” için verilecek toplam bedele ilişkin azami avans limitidir.

Yurt dışında harcama yetkilisi mutemedi olan PKO Koordinatörlerine aynı iş için yapılan ön ödeme tutarının 970.000,00 TL’yi geçmemesi anılan mevzuat hükümlerine uyulması, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını teminen gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Maliye Bakanlığında Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı mutemetlerine verilen avans limitinin yükseltilmesi için 30.10.2018 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığında Parasal Sınırlar ve Oranlar Hakkında Genel Tebliğde değişiklik yapılması hususunda başvuruda bulunulduğu, bunun neticesinde 05.12.2018 tarihinde red cevabı alındığı, 2019 yılı içerisinde aynı konuya ilişkin Türkiye Büyük Millet Meclisine adı geçen tebliğde değişiklik yapılması hususunda gerekli girişimlerde bulunulacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı mutemetlerine verilen avans limitinin yükseltilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı bildirilmekle birlikte,

Takip eden denetimlerde uygulamanın düzeltilmesinin izlemesi; yurt dışında harcama yetkilisi mutemedi olan koordinatörlere aynı iş için verilen ön ödeme tutarının belirlenen üst sınırı geçmemesi, anılan mevzuat hükümlerine uyulması, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması açısından yapılacaktır.

BULGU 5: Döviz Kazandırıcı Faaliyet Kapsamında Olmayan İş ve İşlemler İçin Vergi ve Harç İstisnası Uygulanması

Yurt dışında gerçekleştirilen hizmetlere ilişkin yapılan, sadece yerli firmaların davet edildiği ihaleler, mevzuatta tanımlandığı şekliyle “uluslararası ihale” olmamasına rağmen Döviz Kazandırıcı Faaliyet Kapsamında vergi ve harç istisnası uygulandığı görülmüştür.

İhracat, ihracata ilişkin işlemler ile diğer döviz kazandırıcı faaliyetlerde damga vergisi ve harç istisnasına ilişkin düzenlemeler 488 sayılı Damga Vergisi Kanunu'nun ek 2'nci ve 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun ek 1'inci maddesinde yer almaktadır. Uygulama esasları 18.05.2017 tarihli resmi gazetede Ekonomi Bakanlığı tarafından hazırlanan İhracat, Transit Ticaret, İhracat Sayılan Satış ve Teslimler ile Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası Hakkında Tebliğ ile Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılan İhracat ve Döviz Kazandırıcı Faaliyetlerde Damga Vergisi ve Harç İstisnası Uygulama Tebliği ile düzenlenmiştir.

İhracat ve Döviz Kazandırıcı Faaliyetlerde Damga Vergisi ve Harç İstisnası Uygulama Tebliği'nin "tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

“a) Döviz Kazandırıcı Faaliyet: 488 sayılı Kanunun ek 2 nci maddesi ve 492 sayılı Kanunun ek 1 inci maddesi uyarınca, bu Tebliğin 4 üncü maddesinde sayılan ihracat ve ihracata ilişkin işlemler ile 5 inci maddesinde sayılan diğer döviz kazandırıcı faaliyetleri,...

c) Uluslararası İhale: Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yerli ve yabancı firmaların ayrı ayrı veya birlikte iştirakine açık olarak çıkılan ve yabancı firmalarca da teklif verilen ihaleyi,

ç) Vergi, Resim, Harç İstisnası Belgesi: Döviz kazandırıcı faaliyetleri teşvik etmek amacıyla damga vergisi ve harç istisnası uygulanabilmesi için alınması ve ibraz edilmesi gereken, vergiye tabi kâğıdın düzenlendiği veya harca konu işlemin yapıldığı tarihte geçerli Ekonomi Bakanlığınca düzenlenen belgeyi,...

ifade eder.” hükmü

“Diğer döviz kazandırıcı faaliyetler” başlıklı 5’inci maddesinde;

“ (1) Vergi, Resim, Harç İstisnası Belgesine bağlanan aşağıda sayılan diğer döviz kazandırıcı faaliyetlere ilişkin işlemler nedeniyle, belgenin geçerlilik süresi içerisinde belgede yer alan tutarla sınırlı olmak kaydıyla, düzenlenen kâğıtlara damga vergisi, yapılan işlemlere harç istisnası uygulanır.

...

g) Yurt dışına yönelik olarak gerçekleştirilecek müteahhitlik, müşavirlik, yazılım ve mühendislik hizmetleri.” hükmü

“Uygulamaya ilişkin esaslar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

“...7) 15/7/2016 tarihli ve 6728 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun yürürlük tarihi olan 9/8/2016 tarihinden itibaren, yerli ve yabancı firmaların ayrı ayrı veya birlikte iştirakine açık olarak ihaleye çıkmış olması uluslararası ihale için tek başına yeterli olmayıp, uluslararası ihaleden bahsedebilmek için söz konusu ihaleye yabancı firmanın da teklif vermiş olması gerekir.” hükmü,

İhracat, Transit Ticaret, İhracat Sayılan Satış ve Teslimler ile Döviz Kazandırıcı Hizmet ve Faaliyetlerde Vergi, Resim ve Harç İstisnası Hakkında Tebliğ’in “uygulama ve atıflar” başlıklı 23’üncü maddesinde;

“c) Uluslararası ihalelerden;

(i) 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21 inci maddesine istinaden pazarlık usulü ile gerçekleştirilenlerde, yabancı firma veya yabancı firmanın yer aldığı ortak girişimin ihaleye davet edilmesi ve ihaleye teklif vermesi,

...

gerekmektedir.” hükmü yer almıştır.

Yer verilen mevzuat hükümleri gereğince, Başkanlığın yurt dışında Program Koordinasyon Ofisleri vasıtasıyla yürüttükleri müteahhitlik müşavirlik, yazılım ve mühendislik gibi hizmetlerin “diğer döviz kazandırıcı faaliyetler” dolayısıyla vergi ve harç istisnasından yararlanabilmesi için sayılan hizmetlerin temininde yapılacak uluslararası ihalelere; yerli ve yabancı firmaların veya yabancı firmanın yer aldığı ortak girişimin davet

edilmesi ve ihaleye teklif verilmesi gerekmektedir. Yerli ve yabancı firmaların ayrı ayrı veya birlikte iştirakine açık olarak ihaleye çıkılmış olması uluslararası ihale için tek başına yeterli olmayıp söz konusu ihaleye yabancı firmanın da teklif vermiş olması gerekir

Başkanlıkta yurt dışında ihtiyaçların karşılanması “doğrudan temin” ve “pazarlık usulü” ile sağlanmaktadır. 2004/8030 sayılı İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esasların Yürürlüğe Konulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı'nın 8'inci maddesinin “b” ve “c” bentlerinde pazarlık usulü düzenlenmiştir. Ofisler aracılığıyla gerçekleştirilen ihalelere katılım “davet” usulü ile gerçekleşmektedir.

Mevzuat hükümleri gereğince yapılan ihalelere ait iş ve işlemlerin döviz kazandırıcı faaliyet kapsamında değerlendirilip vergi istisnasından yararlandırılması için ihaleye yabancı firmaların davet edilmiş olması ve yabancı girişim veya firmaların ihaleye teklif vermiş olması gerekmektedir. Oysa Başkanlıkta yurt dışına yönelik gerçekleştirilen ihaleler davet usulü ile yapılmakta ve yabancı firmaların davet edilmediği ihaleler döviz kazandırıcı faaliyet çerçevesinde değerlendirilip istisnadan yararlandırılmaktadır. Vergi kesintisi yapılmamakta vergi kaybı oluşmaktadır.

Başkanlık tarafından yükleniciye vergi resim ve harç istisnası belgesi başvurusu için düzenlenen, ihalenin yerli ve yabancılara açık olduğunu tevsik eden belgenin hassasiyetle düzenlenmesi ve yabancı firmaların davet edilmediği ve teklif vermediği ihalelerin uluslararası ihale olmadığından, döviz kazandırıcı faaliyet çerçevesinde değerlendirilmemesi ve bu ihaleler ile ilgili olarak istisna hükmünün uygulanmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Vergi ve Harç İstisna Belgesinin Ticaret Bakanlığı tarafından verildiği, bu konuda Başkanlığın dahlinin, ihaleyi kazanan firmaya verilen yazı ile sınırlı olduğu, konuya ilişkin olarak 01.03.2019 tarihinde tüm daire başkanlıklarına yazı gönderildiği, söz konusu yazıda uluslararası ihalenin tanımına yer verilerek, ilgili hükme istinaden yurt dışı ihalelerin yüklenicisi firmaların vergi, resim ve harç istisnası belgesi almak üzere Başkanlıktan resmi yazı talep ettiklerinde, verilecek resmi yazıda ilgili ihalenin uluslararası ihale kapsamında olup olmadığına, yapılan ihaleye yabancı firmaların davet edilip edilmediğine ve yabancı firmaların teklif verip vermediklerine ilişkin bir ifadenin eklenmesinin büyük önem arz ettiğinin vurgulandığı, konunun takibinin yapıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Firmaların Vergi, Resim ve Harç İstisnası Belgesi almak üzere Başkanlıktan resmi yazı talep ettiklerinde, verilecek resmi yazıda ilgili ihalenin uluslararası ihale kapsamında olup olmadığına, yapılan ihaleye yabancı firmaların davet edilip edilmediğine ve teklif verip vermediklerine ilişkin bir ifadenin eklenmesi hususunun takibinin 2019 yılı içinde yapıldığı bildirilmişse de;

Konunun izlemesi takip eden denetimlerde yapılacaktır.

Uluslararası ihale sayılmayan iş ve işlemler için döviz kazandırıcı işlem kapsamında vergi, harç muafiyeti uygulaması mümkün değildir. İstisna kapsamında olmayan iş ve işlemler için uygulanan istisna sebebiyle vergi kaybı oluşmaktadır.

BULGU 6: Program Koordinasyon Ofislerinde Görevli Koordinatör ve Koordinatöre Yardımcı Olmak Üzere Görevlendirilen Diğer Personele Ödenen Ücretin Mevzuata Uygun Olarak Tespit Edilmemesi

Başkanlık Program Koordinasyon Ofislerinde görevli koordinatör ve koordinatöre yardımcı olmak üzere görevlendirilen diğer personele ödenen gündelik tutarlarının, mevzuatın hükmettiği şekilde belirlenmiş kriterlere göre tespit edilmiş tutar üzerinden yapılmadığı, tespiti esas olmak üzere mevzuatta yer verilen üst sınırlardan yapıldığı görülmüştür.

Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Program Koordinasyon Ofislerinin Faaliyetleri, Bu Ofislerde Görevlendirilecek Personel ve Ödenecek Ücretler ile Ofislerin Yerel İhtiyaçlarının Karşılmasına Dair Usul ve Esaslar Hakkında Karar'ın "Program koordinatörü ve personel görevlendirilmesi" başlıklı 5'inci maddesinde;

"(1) İlgili ülkelerde ofis kurulmasının tamamlanmasını müteakip, Başkanlıkça söz konusu ofislerde bir personel, program koordinatörü olarak görevlendirilir.

(2) Program koordinatörleri, Başkanın önerisi ve Bakanın onayıyla, 2 yılı geçmemek üzere görevlendirilirler. Ancak bu süre Bakanın onayı ile 1 yıl daha uzatılabilir...

(5) Program koordinasyon ofislerinde, program koordinatörlerine yardımcı olmak üzere Başkanlık merkezinden, görev süresi 2 yılı aşmamak üzere Başkanlıkça yeteri kadar personel görevlendirilebilir."

"Program koordinatörü ve Başkanlık merkezinden görevlendirilecek diğer personele ödenecek gündelikler ile yerel personele ödenecek ücretler" başlıklı 6'ncı maddesinde;

“ ...

(2) Program koordinatörü ve Başkanlık merkezinden görevlendirilen diğer personelden; ofislerdeki görevleri süresince kadro dereceleri, görevlendirildikleri ülkenin ekonomik ve sosyal şartları ile ofisin bulunduğu şehrin hayat standartları göz önünde bulundurularak, koordinatörler için günlük 140 ABD Dolarını, diğer personel için ise günlük net 100 ABD Dolarını geçmemek kaydıyla Bakan tarafından belirlenecek tutarda gündelik 6245 sayılı Harcurah kanununun 42'inci maddesinde yer alan süre ve oranlar dikkate alınmaksızın ödenir..." denilmektedir.

Uygulamada ise, Başkanlık tarafından yurt dışında hizmet veren PKO'larda görevli koordinatör ve koordinatöre yardımcı personele, personelin kadro derecesi de gözetilerek mevzuatta anılan kriterler gereğince, her ülke için günlük ödenecek tutar belirlemesi yapılması gerekirken, herhangi bir değerlendirme yapılmamış, tüm ülkeler için seyyanen üst sınırdan ödeme yapılmıştır. Mevzuatta yer verilen 140 dolar ve 100 dolar üst sınır olup ödenecek tutar değildir.

Yer verilen hüküm gereğince, Başkanlıkça PKO'larda görevlendirilen koordinatör ve koordinatör yardımcılara kadro dereceleri de dikkate alınarak görevlendirildikleri ülkenin ekonomik ve sosyal şartları ile ofisin bulunduğu şehrin hayat standartları göz önünde bulundurmak suretiyle bir kriter tespit edilerek anılan mevzuat hükmünde belirtilen üst sınırları geçmemek üzere bakan tarafından yapılan tespit tutarında yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 16/02/2010 tarih ve 2010/214 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda, program koordinatörü ve Başkanlık merkezinden görevlendirilen diğer personelden; ofislerdeki görevleri süresince kadro dereceleri, görevlendirildikleri ülkenin ekonomik ve sosyal şartları ile ofisin bulunduğu şehrin hayat standartları göz önünde bulundurularak, koordinatörler için günlük 140 ABD Dolarını, diğer personel için ise günlük net 100 ABD Dolarını geçmemek kaydıyla Bakan tarafından belirlenecek tutarda gündeliğin, 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 42'inci maddesinde yer alan süre ve oranlar dikkate alınmaksızın ödeneceğinin belirtildiği, bu kapsamda, ilgili personele gündelik ödendiği,

09/07/2018 tarih ve 3. Mükerrer 30473 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 94' üncü maddesi ile Mülga 656 sayılı Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 6'ncı maddesinin 2'inci fıkrasının değiştirildiği, söz konusu değişiklik

uyarınca; Program Koordinasyon Ofislerinde, Başkanlık personelinden görevlendirilenler ile bunlara yardımcı olmak üzere mahallinden temin edilen ve Ofis hizmetlerinde çalışan personelin niteliğinin, sayısının, görev süresinin ve bunlara ödenecek ücretlerin belirlenmesinin, personele yapılacak ödemeler dışında kalan diğer harcamaların neler olacağı ve harcamaya ilişkin usul ve esasların, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirleneceğinin hükme bağlandığı, Program Koordinasyon Ofislerinde görevli koordinatör ve koordinatöre yardımcı olmak üzere görevlendirilen diğer personele yapılacak ödemelerin Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak düzenlemeler çerçevesinde yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 16/02/2010 tarih ve 2010/214 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda, program koordinatörü ve Başkanlık merkezinden görevlendirilen diğer personelden; ofislerdeki görevleri süresince kadro dereceleri, görevlendirildikleri ülkenin ekonomik ve sosyal şartları ile ofisin bulunduğu şehrin hayat standartları göz önünde bulundurularak, koordinatörler için günlük 140 ABD Dolarını, diğer personel için ise günlük net 100 ABD Dolarını geçmemek kaydıyla Bakan tarafından belirlenecek tutarda gündeliğinin, 6245 sayılı Harcırah Kanunu'nun 42'inci maddesinde yer alan süre ve oranlar dikkate alınmaksızın ödeneceğinin belirtildiği, bu kapsamda, ilgili personele gündelik ödendiği ve

09/07/2018 tarih ve 3. Mükerrer 30473 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 94' üncü maddesi ile usul ve esasların, Cumhurbaşkanlığı tarafından yapılacak düzenlemeler çerçevesinde yapılacağı bildirilmişse de;

Bu konuda henüz bir çalışma yapılmamıştır. Ödemeler 16/02/2010 tarih ve 2010/214 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nda zikredilen üst sınırlardan yapılmaya devam edilmektedir. Uygulanmaya devam edilen Karar hükmü; PKO'larda görevlendirilen koordinatör ve koordinatör yardımcılara kadro dereceleri de dikkate alınarak görevlendirildikleri ülkenin ekonomik ve sosyal şartları ile ofisin bulunduğu şehrin hayat standartları göz önünde bulundurmamak suretiyle bir kriter tespit edilerek anılan mevzuat hükmünde belirtilen üst sınırları geçmemek üzere değerlendirme yapılarak bir tutar tespitinin yapılması ve bu tutarda ödenmesi şeklindedir.

Yapılacak ödemelerin tespitine ilişkin yürütülecek çalışmalar, bulgu konusu tespitin izlenmesi takip eden denetimlerde yapılacaktır.

BULGU 7: Eksik Sayıda Engelli ve Eski Hükümlü Personel İstihdam Edilmesi

Başkanlığın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre istihdam edilen personele ait kadrolarında eksik sayıda engelli personel bulunduğu ve Başkanlık tarafından gerçekleştirilen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında eski hükümlü işçi istihdamının 4857 sayılı İş Kanununda yer alan hükümlere uygun olarak gerçekleştirilmediği görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53'üncü maddesinin ilk fıkrasına göre; *“Kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun (yurtdışı teşkilat hariç) toplam dolu kadro sayısı dikkate alınır.”*

4857 sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında, kamu işyerlerinin yüzde iki eski hükümlü işçiyi veya 21/6/1927 tarihli ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu veya 16/6/1927 tarihli ve 1076 sayılı Yedek Subaylar ve Yedek Askeri Memurlar Kanunu kapsamına giren ve askerlik hizmetini yaparken 12/4/1991 tarihli ve 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanununun 21'inci maddesinde sayılan terör olaylarının sebep ve tesiri sonucu malul sayılmayacak şekilde yaralananları meslek, beden ve ruhi durumlarına uygun işlerde çalıştırmakla yükümlü oldukları hüküm altına alınmıştır. Aynı Kanunun 101'inci maddesinde ise 30'uncu maddedeki hükümlere aykırı olarak engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her engelli ve eski hükümlü ve çalıştırmadığı her ay için bin yedi yüz Türk Lirası idari para cezası verileceği ve kamu kuruluşlarının da bu para cezasından hiçbir şekilde muaf tutulamayacağı düzenlenmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 4857 sayılı İş Kanunu ile kamu kurum ve kuruluşlarına mevzuatta belirtilen özel nitelikli kişiler arasından belirli bir oranda istihdam etme zorunluluğu getirilmiştir.

Başkanlık bünyesinde istihdam edilen özel nitelikteki personel sayısı mevzuat hükümlerine göre belirlenmiş olan sayının altında kalmaktadır. Başkanlık tarafından 4857 sayılı Kanunun 30'uncu maddesi kapsamında yukarıda zikredilen kişilerden istihdam edilmesi gereken personel sayısı 2 olması gerekir iken bu kapsamda hiç personelinin bulunmadığı; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında istihdam edilmesi gereken engelli memur sayısının da yine eksik olduğu görülmektedir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 101'inci maddesi uyarınca Kurum aleyhine uygulanabilecek cezalar nedeniyle idari ve mali sonuçlarla karşılaşılma ihtimali de göz önünde bulundurularak istihdamı zorunlu olan personel sayılarının mevzuata uygun hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Eksik sayıda engelli personel çalıştırılmasına ilişkin olarak; ilgili mevzuat gereğince 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında 8 adet engelli personel istihdam edilirken bu statüde çalışan 1 personelin başka bir kuruma naklen atanması ve 1 personelin 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48/A-8 bedinde aranan şartı taşımamasından dolayı göreve başlatılamaması durumlarından, iki adet kadronun boş kaldığı ve eksik olan sayı kadar atama yapılmasına ilişkin olarak Devlet Personel Başkanlığına talep gönderildiği bildirilmiştir.

Diğer taraftan daha önce personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalıştırılmaktayken sürekli işçi kadrosuna geçiş yapan kişilere ait kadrolar şahsa bağlı olduğundan boşalan kadro yerine atama yapılamadığı ve 04.02.2019 tarih ve 2019/49 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile Başkanlığa 37 adet sürekli işçi kadrosu ihdas edilmiş olup; bu kadrolara Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşü ile Strateji ve Bütçe Başkanlığının izni doğrultusunda atama yapılabileceği ve bu minvalde gerekli izinlerin alınmasına müteakip boş kalan kadro kadar eski hükümlü personel istihdamı gerçekleştirileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Eksik sayıda engelli personel çalıştırılmasına ilişkin olarak, bu statüde iki adet kadronun boş kaldığı ve eksik olan sayı kadar atama yapılmasına ilişkin olarak Devlet Personel Başkanlığına talep gönderildiği; ayrıca daha önce personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında çalıştırılmaktayken sürekli işçi kadrosuna geçiş yapan kişilere ait kadroların şahsa bağlı olmasından dolayı boşalan kadro yerine atama yapılamadığı ve bu minvalde gerekli izinlerin alınmasına müteakip boş kalan kadro kadar eski hükümlü personel istihdamı gerçekleştirileceği bildirilmişse de;

Takip eden denetimlerde konunun izlenmesi yapılacaktır.

Belirtilen eksik sayıdaki engelli ve eski hükümlü personel sayısının istihdamı sağlanarak mevzuata aykırılık teşkil eden bu durumun düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 8: Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesi ve Yürütülmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmediği tespit edilmiştir.

Mülga 656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinde;

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

Anılan Mevzuatın Geçici 1'inci maddesinde; *"Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur. ..."* denilmektedir.

24.10.2011 tarihli anılan mevzuat ile hükmedilen projelerin belirlenmesi ve uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar hazırlanmamıştır.

15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı resmi gazetede yayınlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesinin "Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı"başlıklı 37'inci bölümünün; "Proje Yayın Tanıtım" başlıklı 527'inci maddesinde, Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesinin, uygulanmasının, takibi ve sonuçlandırılmasının, gerekli koordinasyonlarla bu proje ve faaliyetlerin sponsorlar aracılığıyla yapılmasının sağlanmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

Kurumun kuruluş kapsam ve amacına yönelik projelerini hangi usul ve esaslarla gerçekleştirileceği, projelerin belirlenmesinde takip edilecek yöntem ve karar mekanizmalarının düzenlenmesine ilişkin yönetmelik hazırlanmamıştır. Proje belirleme karar süreçlerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi mevzuat hükmüdür.

Başkanlık tarafından yurt dışında program koordinasyon ofis koordinatörleri eliyle yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin yer verilen hükümler gereğince hazırlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlıkça gerçekleştirilecek projelerin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslara dair hukuki düzenlemenin hukuk müşavirliği nezaretinde ilgili birimler ve Başkanlıkça yapılacak katkılar neticesinde gerekli düzenlemelerin yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Başkanlıkça gerçekleştirilecek projelerin belirlenmesine ilişkin usul ve esaslara dair hukuki düzenlemenin hukuk müşavirliği nezaretinde ilgili birimler ve Başkanlıkça yapılacak katkılar neticesinde gerekli düzenlemelerin yapılacağı bildirilmişse de;

Bu hususa geçmiş denetim raporlarında yer verilmiş olmasına rağmen, herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Başkanlık tarafından yurt dışında program koordinasyon ofis koordinatörleri eliyle yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin hazırlanması mevzuat hükmüdür.

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>

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

2018 Yılı BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR	N Yılı 2018	PASİF HESAPLAR	N Yılı 2018
1 DÖNEN VARLIKLAR	43.835.272,26	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	20.167.086,69
10 HAZİR DEĞERLER	39.074.869,37	32 FAALİYET BORÇLARI	2.985.402,69
102 BANKA HESABI	10.891.695,62	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	2.985.402,69
105 DÖVİZ HESABI	28.594.452,77	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	15.523.511,29
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-411.279,02	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	850.252,58
14 DİĞER ALACAKLAR	125.579,55	333 EMANETLER HESABI	14.673.258,71
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	125.579,55	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.658.172,71
15 STOKLAR	1.416.849,42	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	1.071.028,39
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.416.849,42	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	586.677,95
16 ÖN ÖDEMELER	2.981.952,98	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İD ADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	466,37
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.981.952,98	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	1.356,98
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	236.020,94	43 DİĞER BORÇLAR	1.356,98
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	236.020,94	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.356,98
2 DURAN VARLIKLAR	5.731.070,00	5 ÖZ KAYNAKLAR	29.397.898,59
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	5.731.070,00	50 NET DEĞER	109.559.555,13
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	5.731.000,00	500 NET DEĞER HESABI	109.559.555,13
252 BİNALAR HESABI	12.342.124,72	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	84.358.763,77
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	696.430,42	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	84.358.763,77
254 TAŞITLAR HESABI	4.853.877,19	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-79.622.662,02
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	9.162.733,72	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-79.622.662,02
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-27.055.096,05	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-84.897.758,29
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-84.897.758,29
260 HAKLAR HESABI	2.533.881,25		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2.533.881,25		
AKTİF TOPLAMI	49.566.342,26	PASİF TOPLAMI	49.566.342,26

Bilanço Dipnotları :

910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	30.885.540,45
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	30.885.540,45
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	6.612.212,39
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	6.612.212,39
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	545.489,25
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HESABI	545.489,25

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

T.C. Sayıştay Başkanlığı

2018

Ekonomik		GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		GİDERLER HESABI	421.100.980,29	600		GELİRLER HESABI	336.203.222,00
630	01	Personel Giderleri	46.477.417,18	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	567.422,88
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.148.359,63	600	04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	313.786.020,44
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	58.113.829,27	600	05	Diğer Gelirler	11.476.795,19
630	03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	3.951.338,31	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	10.372.983,49
630	03 03	Yolluklar	31.693.802,77				
630	03 04	Görev Giderleri	665.942,33			NET GELİR TOPLAMI :	336.203.222,00
630	03 05	Hizmet Alımları	19.800.877,04				
630	03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	503.096,81				
630	03 07	MENKUL MAL,GAYRİMADDİ HAK ALIM, BAKIM VE ONARIM GİDERLERİ	1.208.257,25				
630	03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	251.886,26				
630	03 09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	38.628,50				
630	05	CARİ TRANSFERLER	254.929.468,53				
630	05 01	GÖREV ZARARLARI	649.387,57				
630	05 03	KAR AMACI GÜTMİYEN KURULUŞLARA YAPILAN TRANSFERLER	154.000,00				
630	05 06	YURTDIŞINA YAPILAN TRANSFERLER	254.126.080,96				
630	07	Sermaye Transferleri	20.624.583,12				
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	9.566.670,10				
630	13	Amortisman Giderleri	25.240.652,31				
630	20	Silinen alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,15				
		GİDERLER TOPLAMI :	421.100.980,29				

GİDERLER TOPLAMI(A)	421.100.980,29	NET GELİR (D=B-C)	336.203.222,00
GELİRLER TOPLAMI(B)	336.203.222,00	FAALİYET SONUCU D-A	-84.897.758,29
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI ©	0		

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Sınırları Aşması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İç Kontrol Sistemi Değerlendirmesinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Döviz Kazandırıcı Faaliyet Kapsamında Olmayan İş ve İşlemler İçin Vergi ve Harç İstisnası Uygulanması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Geçici Kabul Noksanlıkları Kesintisinin Yapılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.

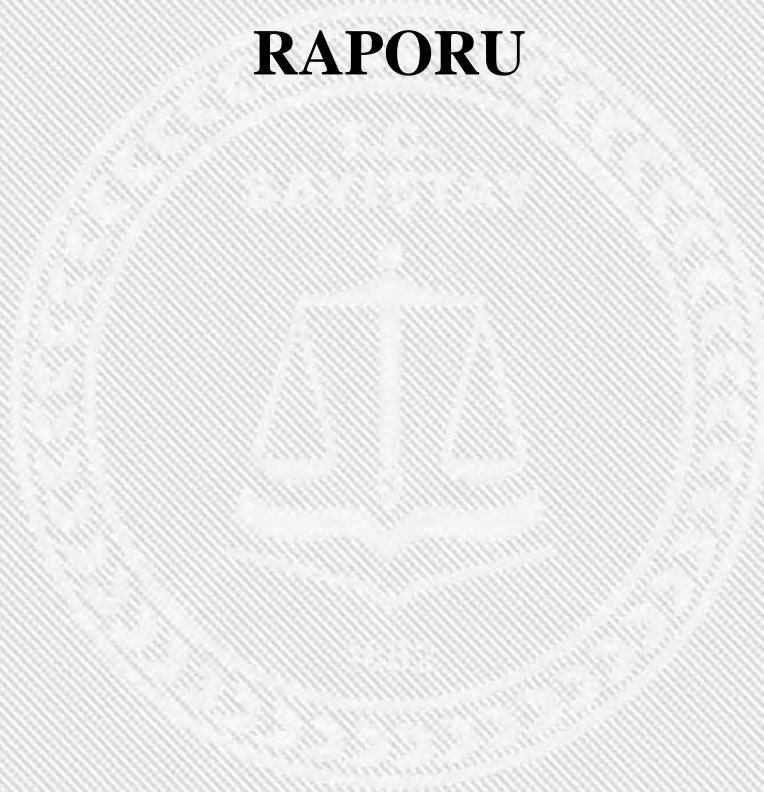
Program Koordinasyon Ofisleri Tarafından Yurtdışında Gerçekleştirilen Mal ve Hizmet Alım ve Yapım İhalelerine İlişkin Teslim Alınan Nakdi Teminatların ve Teminat Mektuplarının Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kurum Kullanımında Bulunan Hizmet Binası Taşınmazının Mali Tablolarda Gösterilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İşçilere Ödenecek Kıdem Tazminatları için Karşılık Ayrılmaması.	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE KOORDİNASYON
AJANSI BAŞKANLIĞI**

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	48
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	48
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	49
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	49
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	49
6. DENETİM BULGULARI.....	51

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Düzenlenmesi Gereken Tabloya Yer Verilmemesi
2. Performans Programında Yer Verilen Tablonun Eksik Düzenlenmesi
3. Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelerinin Tamamına Yer Verilmemesi
4. Performans Hedef ve Göstergelerindeki Sapmaların Nedenlerinin Belirtilmemesi

1. ÖZET

Bu rapor, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca, Sayıştay "hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim" olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan performans denetimi sonucunda Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının performans yönetimi sistemini ilgili mevzuat hükümlerine kısmen uygun şekilde oluşturduğu ve belirlemiş olduğu hedeflere ilişkin gerçekleştirmeleri ölçtüğü, seçilen hedef ve göstergelere esas veri kayıt sistemlerini amacına uygun olarak kurduğu ve üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı tespit edilmiştir. Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunun şekil ve içeriğine ilişkin düzenlenen bulgu konuları dışında Başkanlığın performans yönetimi sistemi başarılı bulunmuştur.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının yayımladığı 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının yayımladığı 2018-2022 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Denetim Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporu üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Yapılan denetim sonucunda Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı tarafından 2018-2022 dönemine ait Stratejik Planının zamanında hazırlandığı sunum kriterini kısmen sağladığı görülmüştür. Başkanlık tarafından misyon ve vizyonu gerçekleştirmek üzere 5 stratejik amaç, bu amaçların altında 17 hedef ve bu hedeflere yönelik 83 performans göstergesi belirlenmiştir. Kurum stratejik planını hazırlarken amaçlarını üst politika belgelerine uygun şekilde belirlemiş ve hedeflerini de bu amaçları gerçekleştirecek şekilde tespit edilmiştir. Yapılan denetim sonucunda amaçlar ve bunlara ait belirlenen göstergelerin tamamının amaç ve hedeflerle ilgili ve ölçülebilir olduğu görülmüştür. Hedef ve performans göstergelerinin ölçülebilir ve iyi tanımlanmış olduğu değerlendirilmektedir.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığına ait 2018 yılı Performans Programı değerlendirildiğinde, performans programının zamanında hazırlanarak, ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerini kısmen sağladığı görülmüştür. 2018 yılı Performans Programında, 5 stratejik amaca yönelik yıllık hedefler belirlenmiştir. 2018 yılı için 17 performans hedefi ve bunlara ilişkin performans göstergesi bulunmaktadır. Yapılan denetim sonucunda performans hedefinin ve bunlara ilişkin belirlenen performans göstergelerinin tamamının amaç ve hedeflerle ilgili ve ölçülebilir olduğu görülmüştür.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığının 2018 yılı Faaliyet Raporu değerlendirildiğinde, raporun zamanında ve ilgili mevzuatta yer alan sunum kriterlerini kısmen sağladığı görülmüştür. Faaliyet raporunda, performans programında yer verilen ilgili ve ölçülebilir olarak belirlenen performans hedef ve göstergelerin tamamına yer verilmediği, raporlama kuralları bakımından düzenlenmesi gereken planlanan ve gerçekleşen performans hedefleri arasındaki sapmaya ilişkin nedenlerin düzenlenmediği görülmüştür.

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporunu mevzuat hükümlerine kısmen uygun olarak hazırlamıştır. Faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin olarak üretilen veri kayıtları ve performans bilgisinin güvenilir olduğu kanaati oluşmuştur.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Düzenlenmesi Gereken Tabloya Yer Verilmemesi

Başkanlık tarafından hazırlanan 2018-2022 yılı Stratejik Planında “Hedef Kartlarına” ilişkin Tablo 15’e yer verilmediği görülmüştür.

Hedef Kartı: Amaç ve hedef ifadeleri ile performans göstergelerini, gösterge değerlerini, göstergelerin hedefe etkisini, sorumlu ve işbirliği yapılacak birimleri, riskleri, stratejileri, maliyetleri, tespitler ve ihtiyaçları içeren karttır

Hedef Kartları, Kalkınma Bakanlığı’nca hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu’na (Üçüncü Sürüm 2018) göre, Stratejik Planda yer verilmesi gereken “Kamuoyuna açıklanacak nihai stratejik planda yer alacak bölümler ve tablolar” arasında sayılmaktadır. Bu bölümde her bir hedef için bir hedef kartının tasarlanacağı ve azami iki sayfa olacağı ifade edilmiştir. Rehber eki “C” bölümünde hedef kartı örneğine yer verilmiştir.

Başkanlığın 2018-2022 Stratejik planında Hedef kartlarına ilişkin Tablo 15 bulunmamaktadır.

Hedefin gerçekleşmesini etkileyecek riskler, stratejiler, maliyetler gibi hususların yer aldığı hedef kartlarının Başkanlık Stratejik Planında, Stratejik Planlama Kılavuzunda yer verilen örneğe uygun olarak düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Başkanlık tarafından güncel olarak hazırlanan 2019-2023 yılı stratejik planında hedef kartlarına ilişkin tablo 15’e yer verildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Güncel olarak hazırlanan 2019-2023 yılı stratejik planında hedef kartlarına ilişkin tablo 15’e yer verildiği bildirilmişse de; bulguda belirtildiği üzere 2018-2022 yılı Stratejik Planında “Hedef Kartları”na ilişkin Tablo 15 yer almamaktadır. Uygulama takip eden denetimlerde izlenecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 2: Performans Programında Yer Verilen Tablonun Eksik Düzenlenmesi

Başkanlık tarafından hazırlanan 2018 yılı Performans Programında, hazırlanması gereken Faaliyet Maliyetleri tablosunun rehberde düzenlendiği şekliyle hazırlanmadığı, tabloda “Açıklamalar” bölümüne yer verilmediği görülmüştür.

Maliye Bakanlığınca hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine göre, “Faaliyet Maliyetleri Tablosu (Tablo 2)” düzenlenmesi zorunlu tablolardan biridir. Anılan rehber gereğince faaliyet maliyetleri tablosu performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacaktır. “Açıklamalar” bölümünde ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplanmasına ilişkin hususlara yer verilecektir.

Başkanlık Performans programında yer verilen tablo Rehber'e uygun olarak hazırlanmamıştır.

Tablo 2'nin Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak “Açıklamalar” bölümüne yer verilerek düzenlenmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılı performans programında belirlenecek yeni performans hedeflerine ilişkin oluşturulacak “Faaliyet Maliyetleri Tablosu” kısmında yer alan Açıklamalar bölümünün doldurulacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak 2019 yılı performans programında belirlenecek yeni performans hedeflerine ilişkin oluşturulacak “Faaliyet Maliyetleri Tablosu” kısmında yer alan Açıklamalar bölümünün doldurulacağı bildirilmiştir. Uygulama takip eden denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 3: Faaliyet Raporunda Performans Hedef ve Göstergelerinin Tamamına Yer Verilmemesi

Başkanlık tarafından hazırlanan 2018 yılı Faaliyet Raporunda performans programında belirtilmiş olan performans hedef ve göstergelerinin tamamına yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “*Tam açıklama ilkesi*” başlıklı 7’nci maddesinin 1’inci fıkrası uyarınca; “*Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekir.*”

Mezkur Yönetmeliğin birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamının düzenlendiği 18’inci maddesinde, performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği düzenlenmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idare faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin içerik olarak mevzuata uygun ve eksiksiz olması gerekmektedir.

Başkanlık tarafından hazırlanmış olan yılı performans programında 17 performans hedefi belirlenmiş olmasına rağmen, 2018 yılı Faaliyet raporunun performans bilgileri başlığı altında 12 tanesinin gerçekleşme durumuna ilişkin bilgi verilmiştir. Performans hedeflerinin tamamına ilişkin bilginin faaliyet raporunda yer alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılı Faaliyet Raporunda tanımlanan performans hedeflerinin tamamına ilişkin bilgilerin ikmal edileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak 2019 yılı Faaliyet Raporunda tanımlanan performans hedeflerinin tamamına ilişkin bilgilerin ikmal edilmiş olacağı bildirilmişse de; uygulama takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Performans Hedef ve Göstergelerindeki Sapmaların Nedenlerinin Belirtilmemesi

Başkanlık 2018 yılı Faaliyet raporunda performans hedef ve göstergelerindeki sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamının düzenlendiği 18'inci maddesinde performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği düzenlenmiştir.

Belirtilen Yönetmelik hükmü uyarınca Başkanlık tarafından hazırlanacak faaliyet raporlarında performans hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumlarında meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı Faaliyet Raporunun III. B.3 “Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi” bölümünde performans hedef ve sapmaların nedenlerinin açıklandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak Performans hedef ve göstergelerindeki sapmaların nedenlerine 2018 yılı Faaliyet Raporunun “Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi” bölümünde yer verildiği bildirilmişse de;

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamının düzenlendiği 18'inci maddesinde performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verileceği düzenlenmiştir.

Faaliyet raporunda belirtilen nedenler, performans sonuçlarına ilişkin genel bir değerlendirme niteliğinde olup, yer verilen mevzuat hükmü gereği her bir hedef ve göstergedeki sapmaya ilişkin nedenlerin tek tek belirtilmesi gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının llmesi ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiřtir.

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>

