



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI

## 2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2021



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	13
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	13
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	14
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	14
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	18
7.	DENETİM BULGULARI.....	18
8.	EKLER.....	40



## KISALTMALAR

<b>BAOKK</b>	Bakanlıklar arası Ortak Kùltür Komisyonu
<b>BE</b>	Bùyùkelçilik
<b>BILD</b>	Bilgi Teknolojileri Genel Müdür Yardımcılığı
<b>BK</b>	Başkonsolosluk
<b>BM</b>	Birleşmiş Milletler
<b>BMKP</b>	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
<b>CK</b>	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
<b>DIŞNET</b>	Dışışleri Bakanlığı Bilgi Sistemi
<b>GYMY</b>	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
<b>KDV</b>	Katma Değer Vergisi
<b>KHK</b>	Kanun Hùkmünde Kararname
<b>MYMY</b>	Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
<b>SAM</b>	Stratejik Araştırma Merkezi
<b>SGK</b>	Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>STGB</b>	Strateji Geliştirme Başkanlığı
<b>SUT</b>	Sağlık Uygulama Tebliği
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TBÖ</b>	Toplam Bütçe Ödeneği
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>TÜRKAK</b>	Türk Akreditasyon Kurumu
<b>UNFPA</b>	Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu
<b>USD</b>	Amerikan Doları



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. 2020 İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştay'a Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazların cins Tashihlerinin tamamlanmaması, Taşınmaz Yetkilisi Görevlendirilmemesi ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması

2. Bütçe Giderleri Hesabı Yerine Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının Kullanılması

3. Yurtdışı Misyonlara Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Yönetmelikte Belirtilen Kurların Kullanılmaması

4. Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması

5. Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Bazı Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

6. Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Ödenmesinde Mevcut Mevzuatın Uygulamadaki Sorunları Gidermede Yetersiz Kalması

7. Yolluk Avanslarında Yasal Süresi İçerisinde beyanname verilmemesi ve Kapatılmaması

8. Yurtdışı Temsilciliklerin Alımlarına İlişkin Düzenlemelerin Tamamlanmaması

9. Bütçe Giderleri Hesabı Uluslararası Kuruluşlara Katkı Payı Ödemesi Ekonomik Koduna Kira, Ofis gideri, Maaş vb. Harcamaların Kaydedilmesi





## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

#### Mevzuat

Kurumun kuruluş kanunu 12 Ağustos 2010 tarihinde yürürlüğe giren 6004 sayılı "Dışişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun" iken; 24 Haziran 2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürürlüğe girmesiyle beraber 9 Temmuz 2018 Tarih ve 30473 Sayılı Resmi Gazetenin 3'üncü Mükerrer sayısında yayımlanan 703 sayılı "Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile mevcut durumu düzenlenmiştir.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dışişleri Bakanlığının kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin esaslar düzenlenmiş 10.01.2019 tarih ve 30651 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlık Teşkilat yapısına ilişkin bazı değişiklikler yapılmıştır.

#### • 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

10.07.2018 tarihinden sonra ise 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 510-519 numaralı maddelerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının yurtdışı teşkilatının kurulması, görevleri, yetkileri, dış temsilciliklerdeki memur ve diğer görevliler, yurtdışı görevlere atanacaklarda aranacak nitelikler, yurtdışı teşkilatı arasındaki ilişkiler, protokol ile yurtdışı teşkilatı ile merkez arasındaki yazışmalara ilişkin esaslar ile Dışişleri Bakanlığına bağlı bulunan misyonların kuruluş, görev ve yetkileri düzenlemektedir.

#### • 3 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi

Üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili usul ve esaslar ile kamu kurum ve kuruluşlarında atama usul ve esasları 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri İle Kamu Kurum Ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

#### • Yönetmelikler

1- Dışişleri Bakanlığı Arşiv Hizmetleri Yönetmeliği

2- Dışişleri Bakanlığı Diplomasi Akademisi Başkanlığının Çalışma Usul ve Esaslarına

İlişkin Yönetmelik

3- Dışişleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

4- Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

5- Dışişleri Bakanlığı Merkez Memurlarının Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği

6- Dışişleri Bakanlığı Personel Disiplin Amirleri Yönetmeliği

7- Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Öndegelim Esasları Hakkında Yönetmelik

8- Dışişleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği

9- Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi Yönetmeliği

10- Dışişleri Bakanlığı Teftiş Kurulu Yönetmeliği

11- Dışişleri Bakanlığı Türk Uyruklu Sözleşmeli Sekreter Sınav Yönetmeliği

12- Dışişleri Bakanlığı Yurtiçi İrtibat Büroları Yönetmeliği

13- Dışişleri Uzmanlığı Yönetmeliği

14-Dışişleri Bakanlığı Memurlarının Yurtdışına Sürekli Görevle Atanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

15- Bakanlığın yurtdışı teşkilatı tarafından gerçekleştirilen taşınır ve taşınmaz malların satışı ve kiraya verilmesine ilişkin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 79'ncü maddesi gereğince hazırlanan ve 30/01/1987 tarihli ve 19357 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Dış Ülkelerdeki Kuruluşların Yerel İhtiyaçlarının Sağlanmasına Ait Yönetmelik”

16-Vize Aracılık Hizmeti Alınmasına İlişkin Yönetmelik

17- Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Emniyet Genel Müdürlüğü Personeli Hakkında Yönetmelik

18-Dış Temsilciliklerin Korunmasında Geçici Süreli Görevlendirilecek Jandarma Genel Komutanlığı Personeli Hakkında Yönetmelik

19- Bakanlığın yurtdışı teşkilatı tarafından gerçekleştirilen taşınır ve taşınmaz malların satışı ve kiraya verilmesine ilişkin 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 79'ncü maddesi gereğince hazırlanan ve 30/01/1987 tarihli ve 19357 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Dış Ülkelerdeki Kuruluşların Yerel İhtiyaçlarının Sağlanmasına Ait Yönetmelik”

20- 4/11/2004 tarihli ve 25633 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan 2004/8030 sayılı “İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esasları”

21-11/11/2019 tarihli ve 30945 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Dışişleri Bakanlığı Ve Avrupa Birliği Başkanlığı Tarafından Tertiplenecek Uluslararası Organizasyonlar Ve

Toplantılardan Cumhurbaşkanı Tarafından Belirlenenlerin Yürütülmesine Yönelik 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 Üncü Maddesinin (Z) Bendi Kapsamında Yapılacak Mal Ve Hizmet Alımlarına İlişkin Usul Ve Esaslar”

22- 05.02.2014 tarihli ve 28904 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Dışişleri Bakanlığı Tarafından, 4/1/2002 Tarihli Ve 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3 Üncü Maddesinin (B) Bendi Uyarınca Yapılacak Mal Alımı, Hizmet Alımı Ve Yapım İşlerinde Uygulanacak Esaslar”

23- 27/07/2013 tarihli ve 28717 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan “Yabancı Misyon Kimlik Kartı Yönetmeliği”

24-7197 Sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanununa Ekli (E) İşaretli Cetvelin 9 uncu Maddesinin (a) Bendinde Belirtilen Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi Amacıyla Dışişleri Bakanlığı Bütçesinde Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Harcanması, Muhasebeleştirilmesi ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar

25-5/08/2020 tarihli ve 31204 sayılı Resmî gazetede yayımlanan “İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esaslarda Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (Karar Sayısı: 2821)”

### **Görevler**

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 127'nci maddesinde Bakanlığın görevlerini yerine getirirken; bölgesinde ve dünyada barışçıl, adil ve kalkınmaya imkân tanıyan bir ortamın kalıcı şekilde tesisi ve güçlendirilmesi, ulusal hak ve çıkarların savunulması ve korunması, her türlü toplumsal yaşamın temelini oluşturan insan haklarının ve demokratik değerlerin savunulması ve ileriye götürülmesi; dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle yapılan her türlü ayrımcılık ile mücadele edilmesi, insanlığın kültürel mirasının, çevrenin ve yerkürenin doğal yaşam alanlarının korunması, uluslararası hukukun ve ona olan saygının geliştirilmesi ve güçlendirilmesi ilkelerini esas alacağı belirtilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 128'inci maddesine göre Dışişleri Bakanlığının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Türkiye Cumhuriyeti'nin dış politikasının tespiti için hazırlık çalışmaları yapmak ve tekliflerde bulunmak, Cumhurbaşkanı tarafından tayin ve tespit edilen hedef ve esaslara göre dış politikayı uygulamak ve koordine etmek,

b) Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Cumhurbaşkanını yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde yetkili makam olarak temsil etmek, yabancı devletler ve uluslararası

kuruluşlarla temas ve müzakereleri ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliğinde bulunmak suretiyle yürütmek, Türkiye Cumhuriyeti'nin dış ilişkilerini tüm boyutlarıyla ve ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak suretiyle tesis etmek, yürütmek, yönlendirmek, geliştirmek ve ülkenin çıkarlarını korumak,

c) Devlet organlarının uluslararası temaslarının yürütülmesinde bu organlara yardımcı olmak,

ç) 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca dış politika ile bağlantılı olarak yurtdışında yürütülen faaliyetlerin Cumhurbaşkanınca saptanan dış politikaya uygunluğunu gözetmek, bu faaliyetleri koordine etmek ve bunlara katılım sağlamak,

d) Cumhurbaşkanını dış dünyadaki gelişmeler ve değişen şartlar konusunda bilgilendirmek,

e) Türkiye Cumhuriyeti hakkında yurtdışında bilgilendirici faaliyetler yürütmek,

f) Yurtdışında yaşayan vatandaşların hak ve menfaatlerini korumak ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesine yönelik çalışmalar yürütmek, ülke dışındaki vatandaşlara ve Türkiye Cumhuriyeti uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilere destek, yardım ve konsolosluk himayesi sağlamak,

g) Milletlerarası Andlaşmalara ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde, diğer devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla akdedilen andlaşmalara ilişkin temas, müzakere, yetki belgesi, imza, onay ve tescil süreçlerini ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde yürütmek, bu andlaşmaları veya tescil edilmiş kopyalarını muhafaza etmek ve sicillerini tutmak, andlaşma taslaklarının mevzuata uygunluğunu incelemek ve görüş bildirmek,

ğ) Uluslararası hukukun ve uluslararası hukuk içtihadının gelişimine yönelik süreçleri takip etmek ve bu süreçlere iştirak etmek,

h) Türkiye Cumhuriyeti'nin tarafı olduğu siyasi nitelikli uluslararası davaları ve Adalet Bakanlığı ile iş birliği yapmak suretiyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesindeki davaları ikame ve takip etmek,

ı) Türkiye Cumhuriyeti'ni temsil yetkisine sahip olarak Cumhurbaşkanı kararı ile belli bir geçici görevle görevlendirilen temsilciler ve temsil heyetlerine Türkiye Cumhuriyeti'ni bağlayan hususlarda Cumhurbaşkanının talimatlarını iletme, bu temsilci ve temsil heyetlerinin ihtisasa dair hususlarda ihtiyaç duyacakları talimatları ilgili bakanlıklar ile istişare suretiyle tespit edip onlara iletme, heyetlerin başkanları diğer bakanlıklardan ise bu heyetlerde temsilci bulundurmamak,

i) Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yurtdışı teşkilatı kurulması ve dış temsilcilik

açılması konusunda görüş bildirmek,

j) Mali, iktisadi ve diğer teknik konularda ilgili kurum ve kuruluşlarca yürütülmesi gereken veya statülerinde, üyelerinin ve ortaklarının belirli bakanlık veya merci vasıtasıyla işlem yapacağı belirtilen uluslararası kuruluşlarla yürütülen dış temas ve müzakerelerin dış politikaya uygun olarak yürütülmesini gözetmek, gerekirse bunlara katılmak,

k) Diploması ve konsolosluk ilişkilerinin yürütülmesi ile bağlantılı olarak uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan iş ve görevleri yerine getirmek,

l) Uluslararası kuruluşlarla iş birliğini geliştirmek,

m) 1173 sayılı Kanun çerçevesinde ve Cumhurbaşkanının politikaları doğrultusunda Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmek,

n) Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevler.

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

### **Teşkilat Yapısı**

Bakanlık, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 129'uncu maddesi ile merkez ve yurtdışı teşkilatı şeklinde yapılandırılmıştır.

a) Merkez Teşkilatı:

- a) İkili Siyasi İşler Genel Müdürlükleri,
- b) Uluslararası Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- c) Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlükleri,
- ç) Küresel ve İnsani Konular Genel Müdürlüğü,
- d) Dış Politika, Analiz ve Eşgüdüm Genel Müdürlüğü,
- e) Çok Taraflı Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü,
- f) İkili Ekonomik İşler Genel Müdürlükleri,
- g) Uluslararası Hukuk Genel Müdürlüğü,
- ğ) Anlaşmalar Genel Müdürlüğü,
- h) Konsolosluk İşleri Genel Müdürlükleri,
- ı) Araştırma ve Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- i) Enformasyon Genel Müdürlüğü,
- j) Yurtdışı Tanıtım ve Kültürel İşler Genel Müdürlüğü,

- k) Protokol Genel Müdürlüğü,
- l) Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- m) Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- n) Dış Politika Danışma Kurulu Başkanlığı,
- o) Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- ö) Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- p) Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanlığı,
- r) Diplomasi Akademisi Başkanlığı,
- s) Diplomatik Arşiv Dairesi Başkanlığı,
- ş) Tercüme Dairesi Başkanlığı,
- t) Özel Kalem Müdürlüğü

olmak üzere toplam 24 hizmet birimi bulunmaktadır. Bunlardan İkili Siyasi İşler Genel Müdürlükleri 9 adet, Çok Taraflı Siyasi İşler Genel Müdürlükleri 2 adet, İkili Ekonomik İşler Genel Müdürlükleri 2 adet, Konsolosluk İşleri Genel Müdürlükleri 2 adet genel müdürlükten oluşmaktadır. Bu genel müdürlüklerin sorumlu oldukları görev alanları, genel müdürlükler için Kararname'de belirtilen görevler itibarıyla Bakan onayı ile belirlenmektedir.

Yurtiçinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile toplam sayıları yediyi geçmemek üzere irtibat bürosu açılabilir. Mevcut halde Kurumun İstanbul, Edirne, İzmir, Antalya, Gaziantep Hatay ve Diyarbakır'da olmak üzere toplam yedi adet irtibat bürosu bulunmaktadır.

b) Yurtdışı Teşkilatı:

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 159'uncu maddesine göre Bakanlığın yurtdışı teşkilatı; büyükelçilikler, daimî temsilcilikler, başkonsolosluklar, büyükelçilik konsolosluk şubeleri ile fahri başkonsolosluk ve fahri konsolosluklardan oluşmaktadır. İhtiyaç halinde, elçilik, konsolosluk, irtibat ofisi, büyükelçilik bürosu, başkonsolosluk bürosu, muavin konsolosluk ve konsolosluk ajanlığı ile diplomatik temsil ve konsolosluk hizmeti amaçlı benzer temsilcilikler, Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararı ile kurulabilmektedir.

Dışişleri Bakanlığında Bakan ve 3 Bakan Yardımcısı bulunmaktadır. Bakan kendisine doğrudan bağlı hizmet birimleri bakımından, bakan yardımcıları da kendilerine bağlı hizmet birimleri bakımından bakanlık en üst yöneticisi durumundadır. 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı

Kararnamesi uyarınca, Büyükelçiler, Daimî Temsilci/Delegeler ile Bakanlık Genel Müdürlerinin görev süresi, atandıkları tarihte görevde bulunan Cumhurbaşkanının görev süresini geçemez. Cumhurbaşkanının görevi sona erdiğinde, bunların görevi de sona erer. Ancak bunlar, yerlerine atama yapılmıncaya kadar görevlerine devam eder. Görev süreleri sona erenler, yeniden atanabilir. Bunlar, görev süreleri sona ermeden de Cumhurbaşkanınca görevden alınabilir.

31.12.2020 tarihi itibarıyla Kurumun yurtdışında 248 dış temsilciliği bulunmaktadır. Dış temsilciliklerin 142'si Büyükelçilik, 13'ü Daimî Temsilcilik, 91'i Başkonsolosluk, 1'i Ticaret Ofisi ve 1'i Konsolosluk Ajanlığıdır.

Bakanlığın Bağlı ve İlgili Kuruluşları: 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Avrupa Birliği Başkanlığı, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı) bağlı kuruluşu, 50 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de (CK 4'de değişiklik yapan) Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) Dışişleri Bakanlığının ilgili kuruluşu haline getirilmiştir. Avrupa Birliği Başkanlığı, Bakan tarafından görevlendirilen Bakan Yardımcısınınca yürütülmektedir.

### **İnsan Kaynakları**

Bakanlığın insan kaynakları; Meslek memurları, Konsolosluk ve ihtisas memurları, Danışmanlar, Uzman müşavirler, Hukuk Müşavirleri, Uzman ve Uzman Yardımcıları, Merkez memurları, Mali hizmetler uzmanları ve mali hizmetler uzman yardımcıları, Sözleşmeli personel, Koruma görevlileri ile işçilerden oluşmaktadır.

Bakanlığın merkez teşkilatında; Müşavir, Genel müdür, Genel müdür yardımcısı, Başkan, Müfettiş, Daire başkanı, Şube müdürü, İç denetçi vb. unvanlar kullanılmaktadır. Bakanlık bünyesinden hizmet birimlerinin başına atanacaklar ile Elçi-Genel Müdür Yardımcıları 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde belirtilen birinci unvan grubundaki meslek memurları arasından atanmaktadır.

Bakanlığın yurtdışı teşkilatında ise; a) Büyükelçi, b) Daimî temsilci, c) Özel temsilci, ç) Maslahatgüzar ve geçici maslahatgüzar d) Elçi-müsteşar, elçi-daimî temsilci yardımcısı ve daimî temsilci yardımcısı, e) Birinci sınıf başkonsolos ve başkonsolos unvanları kullanılmaktadır Ayrıca, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarınca diplomatik temsilciliklerde birinci Müsteşar, Müsteşar, Başkâtip, İkinci Kâtip, Üçüncü Kâtip ve Ataşe; konsolosluk temsilciliklerinde Başkonsolos Yardımcısı, Konsolos, Muavin Konsolos Ve Ataşe

kullanılabilecek diğer unvanlar olarak yer almaktadır.

Kurum verilerine göre 31.12.2020 tarihi itibariyle Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatında toplam 6861 çalışanı bulunmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi 3514 memur, 2996 sözleşmeli personel, (43 merkezde, 2953 yurtdışında) 331 sürekli işçi ve 20 geçici işçi görev yapmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

#### Bütçe

Dışişleri Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idareler arasında yer almaktadır. Kurum faaliyetlerini Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. Kuruma 7197 sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile toplam 4.631.723.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu tutar genel bütçeli idarelere (I sayılı cetvel) tahsis edilen ödeneğin yaklaşık % 042 (4.631.723.000/1.095.461.069.000) tekabül etmektedir. Bütçe Kanunu'na istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri sonucunda Kurumun 2020 yılı toplam bütçe ödeneği (TBÖ) 5.477.164.597,66 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık % 96'sına tekabül eden 5.244.435.627,27 TL yılsonu itibariyle harcanmıştır.

**Tablo 1 Bütçe Gideri ve Ödenek kullanımı**

Dışişleri Bakanlığı Bütçe Giderleri Ve Ödenekler Tablosuna Göre Bütçe Gideri Ve Ödenek Kullanımı						
31.12.2020 tarihi itibariyle (TL)						
Yıl İçinde Alınan	Yapılan Tenkisler	Kalan	Yılı İçindeki Ödemeler	Mahsup Dönemi İçindeki Ödemeler	Toplam	Ödenek Üstü Harcamalar
5.421.592.107,89	177.156.480,62	5.244.435.627,27	5.244.435.627,27	-	5.244.435.627,27	-

**Tablo 2 Ödenek ve Bütçe Giderleri**

Dışişleri Bakanlığı Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu Ve Bütçe Giderleri					
31.12.2020 Tarihi İtibariyle (TL)					
		Toplam Bütçe Ödeneği (TBÖ)	Gönderilen Ödenek	Bütçe Gideri	TBÖ Göre Gerçekleşme oranı (%)
01	Personel Giderleri	2.189.724.399,13	2.158.729.838,30	2.158.729.838,30	0,99
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	169.993.000,00	162.176.233,30	162.176.233,30	0,95
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	895.423.615,09	778.550.947,80	778.550.947,80	0,87



04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	1.719.221.000,00	1.698.416.769,00	1.698.416.769,00	0,99
06	Sermaye Giderleri	501.902.752,91	445.814.297,40	445.814.297,40	0,89
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	899.830,53	747.541,47	747.541,47	0,83
09	Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>5.477.164.597,66</b>	<b>5.244.435.627,27</b>	<b>5.244.435.627,27</b>	<b>0,96</b>

**Tablo 3 Faaliyet Sonuçları**

Dışişleri Bakanlığı Faaliyet Sonuçları 31.12.2019 Tarihi İtibarıyla (TL)				
Giderler (A)	Gelirler (B)	İndirim, İade ve İskontolar (C)	Net Gelir (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (D-A)
7.490.236.082,55	1.007.312.178,13	12.104.049,19	995.208.128,94	-6.495.027.953,61

**Özel Hesap**

7197 sayılı 2020 Yılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli (E) işaretli cetvelin 9'uncu maddesinin (a) bendinde;

a) Dışişleri Bakanlığının gerçekleşmesi önceden öngörülemeyen ve hazırlık için yeterli süresi bulunmayan uluslararası toplantıların giderlerinin karşılanması amacıyla

- 11.00.00.02-01.1.9.00-1-05.6 tertibinde yer alan ödenek, yurtdışında açılacak yeni temsilciliklerinin kuruluş aşamasındaki ve daha önceden açılmış ancak mücbir sebeplerle tahliye edilmiş temsilciliklerinin yeniden faaliyete geçirilmesi aşamasındaki ivedi giderlerinin karşılanması amacıyla,
- 11.01.00.04-01.1.3.00-1-05.6 tertibinde yer alan ödenek, Kıbrıs konusunda Bakanlık ve Lefkoşa Büyükelçiliğince yürütülecek çeşitli faaliyetler için,
- 01.36.00-01.2.1.00-1-05.6 tertibinde yer alan ödenek ile yurtdışında yürütülecek tanıtım faaliyetleri için,
- 11.01.43.00-01.1.3.00-1-05.6 tertibinde yer alan ödenek Dışişleri Bakanlığı bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılarak kullanılır.

Aktarılan bu tutarların harcanması, muhasebeleştirilmesi ve denetlenmesine ilişkin usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü üzerine Dışişleri Bakanlığınca belirlenir, denilmektedir.

Bakanlığın bu kapsamda Özel Hesabı bulunmakta olup bu hesaba ilişkin faaliyetler Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik ile Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi Amacıyla Dışişleri Bakanlığı

Bütçesinde Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Harcanması, Muhasebeleştirilmesi ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar kapsamında yürütülmektedir.

Söz konusu özel nitelikli faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla Dışişleri Bakanlığı bütçesinde tefrik edilen ödeneklerden özel hesaba 2019 yılından 2.609.262, 77 TL devredilmiş, 2020 yılında 12.414.904, 25 TL ödenek aktarılarak toplam tutar 15.024.167, 02TL'ye ulaşmıştır. Bu tutardan 13.466.921, 75 TL yıl içinde harcanmış 1.557.245, 27 TL ise 2021 yılına devredilmiştir.

**Tablo 4 Özel Hesap Ödenek ve Harcama**

Dışişleri Bakanlığı Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi İçin Özel Hesaba Aktarılan Ödenek ve Harcama							
31.12.2019 Tarihi İtibariyle (TL)							
Tertip No	2019' den Devir	2020 Ödeneği	Toplam	Harcama	2021' e Devir	Genel Bütçeye devir	Açıklama
11.00.00.04-01.1.3.00-1-05.6	1.779.410,60	8.605.621,46	10.385.032,06	9.934.435,17	450.596,89		
							565.639,96 TL+65.481,96 Döviz
11.01.36.00-01.2.1.00-1-05.6	67.108,63	639.013,31	706.121,94	75.000,00	631.121,94		
11.01.43.00-01.1.3.00-1-05.6	762.743,54	3.170.269,48	3.933.013,02	3.457.486,58	475.526,44		
Toplam	2.609.262,77	12.414.904,25	15.024.167,02	13.466.921,75	1.557.245,27		TL ve Döviz toplam devri
11.01.36.00-01.2.1.00-1-05.6					65.481,96		Döviz hesabı devri
						1.491.763,29	TL devri

## Özel Gelir

7197 sayılı 2020 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli (E) işaretli cetvelin 9'uncu maddesinin (c) bendinde; “c) Yurtdışında vize başvuruları için Dışişleri Bakanlığınca ülkelere göre farklı tutarlarda tespit edilen ve anılan Bakanlıkça belirlenerek görevlendirilen yetkili aracı kurumlarca tahsil edilen vize başvuru hizmet bedelinin yüzde yirmisi ilgili aracı kurumca konsolosluk hasılat hesabına yatırılır ve genel bütçenin (B) işaretli cetveline özel gelir olarak kaydedilir. Özel gelir kaydedilen tutarlar karşılığını Bakanlığın görev ve hizmetleri kapsamında kullanılmak üzere Bakanlık bütçesinde açılacak özel tertiplere ödenek kaydetmeye ve bu suretle ödenek kaydedilen tutarlardan yılı içinde harcanmayan kısımları ertesi yıla devretmeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.” denilmektedir.

2019 yılı Bütçe Kanunu'nda yer alan özel gelire ilişkin düzenleme 18.01.2019 tarih ve

30659 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Kanun'un 55'inci maddesi ile 6004 sayılı Kanun'a ek madde 1 eklenmiş olup söz konusu maddede; “*Dışişleri Bakanlığı tarafından gerekli görülen durumlarda ve belirlenen ülkelerde, vize başvurularında azami üç yıl geçerli sözleşmelerle ve vize aracılık hizmet bedelinin %20'sinin genel bütçeye aktarılması kaydıyla, vize aracılık hizmeti sunacak kuruluşlar/firmalar Bakan onayıyla görevlendirilebilir. Buna ilişkin işlemlerde 8/9/1983 tarihli ve 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümleri uygulanmaz. Buna ilişkin usul ve esaslar Dışişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir. Alınacak payın genel bütçeye özel gelir olarak kaydedilmesine ve bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine özel ödenek yazılmasına Cumhurbaşkanlığı yetkilidir.*” denilmektedir.

Kanun'da belirtilen “Vize Aracılık Hizmeti Alınmasına İlişkin Yönetmelik” ise 30.04.2019 ve 30760 sayılı Resmî Gazetede yayımlanmıştır.

Bu kapsamda, yurtdışında yetkili aracı kurumlarca vize başvuru hizmet bedelinin yüzde yirmisi konsolosluk hasılat hesabına yatırılarak genel bütçenin (B) işaretli cetveline özel gelir olarak toplam 148.804.350, 18 TL kayıt yapılmıştır. Bu tutar karşılığı 40.586.000 TL ödenek olarak kaydedilmiş olup 2019'den devirle birlikte toplam ödenek 94.017.835,05 TL olmuştur. Bunun 35.625.023, 12 TL'si yıl içinde harcanarak geriye kalan 58.392.811,93 TL ise 2021 yılına devredilmiştir.

**Tablo 5 Özel Gelir Ödenek ve Harcama**

Dışişleri Bakanlığı Özel Gelir Karşılığı Ödenek Kaydedilen Ve Harcanan Tutarlar 31.12.2020 Tarihi İtibariyle (TL)						
2020 Yılı Özel Gelir Olarak Kaydedilen Tutar	Bütçe Tertibi	2019'dan devir	2020 yılı Özel Gelirden Ödenek Kaydedilen Tutar	Toplam	Yıl İçi Harcama	2021 Yılına Devir
148.804.350,18	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.2	19.920.445,66	6.000.000,00	25.920.445,66	20.572.984,83	5.347.460,83
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.4	186.708,93	1.000.000,00	1.186.708,93	196.235,78	990.473,15
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.5	23.100.889,56	4.000.000,00	27.100.889,56	8.704.417,48	18.396.472,08
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.6	2.780.352,85	0,00	2.780.352,85	98.408,57	2.681.944,28
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.7	2.735.497,43	10.000.000,00	12.735.497,43	5.030.445,48	7.705.051,95
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.8	3.557.958,24	2.000.000,00	5.557.958,24	0,00	5.557.958,24
	11.01.00.63-03.1.4.00-6-03.5	1.149.982,38	0,00	1.149.982,38	777.329,69	372.652,69
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.5	0,00	17.586.000,00	17.586.000,00	245.201,29	17.340.798,71
<b>Toplam</b>		<b>53.431.835,05</b>	<b>40.586.000,00</b>	<b>94.017.835,05</b>	<b>35.625.023,12</b>	<b>58.392.811,93</b>

## Konvertibl Olmayan Konsolosluk Gelirlerinden Gelir ve Ödenek Kaydı

5217 sayılı Özel Gelir ve Özel Ödeneklerin Düzenlenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un 26'ncı maddesinde, “Konvertibl olmayan konsolosluk gelirlerinden transferi mümkün olmayan ve bir önceki yılsonu itibarıyla kullanılmayan miktarları, Dışişleri Bakanlığı bütçesinde açılacak özel bir tertibe, bu Bakanlığın ihtiyaç duyduğu mal ve hizmet alımlarında kullanılmak üzere, yılı bütçesine gelir ve ödenek kaydetmeye ve yılı içinde kullanılmayan miktarı ertesi yıla devren ödenek kaydetmeye, yapılacak harcamaların usul ve esaslarını Dışişleri Bakanı ile müştereken tespit etmeye Maliye Bakanı yetkilidir.” denilmektedir.

Bu kapsamda, yılı bütçesine 24.264.000, 00 TL ödenek kaydedilmiş olup 2019 yılından 39.284.173, 92 TL devirle birlikte toplam ödenek 63.548.173, 92 TL olmuştur. Bu tutarın 20.981.301, 34 TL'si yıl içinde kullanılarak geriye kalan 42.566.872, 58 TL ise 2021 yılına devredilmiştir.

**Tablo 6 Konsolosluk Gelirleri**

Dışişleri Bakanlığı Konvertibl Olmayan Konsolosluk Gelirlerinden Gelir /Ödenek Kayıtları ve Kullanımlar 31.12.2020 Tarihi İtibarıyla (TL)						
Konvertibl Olmayan Gelir Olarak Kaydedilen Tutar	Tertip No	2019'den Devreden Ödenek	2020 Yılı Ödenek kaydı	Toplam Ödenek	Yıl İçi Harcama	2021 Yılına Devir
(2019'dan devir	11.01.00.63-01.1.3.00-6-01.4	531.399,13	0,00	531.399,13	119.951,40	411.447,73
39.284.173,92 TL	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.2	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
+ 2020 yılı	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.4	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
310.329.084,80)	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.5	19.814.080,97	24.264.000,00	44.078.080,97	17.419.444,67	26.658.636,30
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.7	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
349.613.258,72	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.8	587.717,69	0,00	587.717,69	173.371,59	414.346,10
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.1	2.412.808,03	0,00	2.412.808,03	306.461,05	2.106.346,98
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.5	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.7	15.913.356,19	0,00	15.913.356,19	2.962.072,63	12.951.283,56
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-08.1	16.830,53	0,00	16.830,53	0,00	16.830,53
	11.01.00.63-03.1.4.00-6-03.5	7.981,38	0,00	7.981,38	0,00	7.981,38
<b>TOPLAM</b>		<b>39.284.173,92</b>	<b>24.264.000,00</b>	<b>63.548.173,92</b>	<b>20.981.301,34</b>	<b>42.566.872,58</b>

### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık, mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Bakanlığın muhasebe kayıt ve işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yürütülmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 61'inci maddesinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütüleceği belirtildiğinden Dışişleri Bakanlığının muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Dışişleri Bakanlığı

Merkez Saymanlık Müdürlüğüne Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının

güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

#### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali 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**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun beşinci kısmında iç kontrol sistemi düzenlenmiş olup söz konusu Kanun'un 55'inci maddesinde;

*“İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller*

*bütünüdür.*

*Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.”,*

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde;

*“İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Bakanlık tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür.*

*Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.”,*

denilmektedir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde; Kamu İç Kontrol Standartlarının; idarelerin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulmasında, izlenmesinde ve değerlendirilmesinde dikkate alınmaları gereken temel yönetim kurallarını gösterdiği, tüm kamu idarelerinde tutarlı, kapsamlı ve standart bir kontrol sisteminin kurulmasını ve uygulanmasını amaçladığı, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere genel nitelikte düzenlendiği belirtilmektedir. Söz konusu Tebliğ ile iç kontrolün bileşenleri esas alınarak 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca Bakanlığın iç kontrol sisteminin incelenmesinde;

- Personelin genel itibariyle görev tanımı bulunmakla birlikte görev yapılan birimlerdeki personel yetersizliği nedeniyle her bir iş süreci bazında görev tanımı oluşturulmamıştır. Bunun sonucunda çalışmalar organizasyon yapısı, temel yetki ve sorumluluk dağılımı hesap verebilirlik ve uygun raporlama ilişkisini gösterecek şekilde uygulanmamaktadır.

- Tüm birimlerce için düzenlenmiş genel bir iş tanımlaması ve süreç/iş akış şemaları

olmamakla birlikte, bazı birimlerde kısmen de olsa iş tanımlamaları ve iş süreç/akışları üzerinde çalışma ve uygulamalar bulunduğu anlaşılmaktadır. Ancak mevzuatın aradığı tamamlanmış bütüncül bir uygulama yoktur.

- Kurum içinde yetki devri gerçekleştirilirken, devredilen yetkinin arz ettiği önem göz önünde bulundurularak, konuya yeterliliği olan personele devredilmesine dikkat edildiği, ancak yetki devir sürecini düzenleyen resmi ve belgelendirilmiş bir yöntem ve standart yetki devri çizelgeleri bulunmadığı anlaşılmaktadır. Yetki devirleri ve sınırları hakkında yeterli düzenleme bulunmamaktadır.

- Görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi gözetildiği belirtilmekle beraber Personel sayısının yetersizliği nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanamamaktadır.

- İç Kontrol Eylem Planı konusunda çalışmalar mevcuttur ancak tamamlanmamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi çerçevesinde başlatılan kamu yönetim sistemlerinin güçlendirilmesi çalışmaları neticesi ve 19.02.2020 tarih ve 31054720 sayılı Bakanlık Oluru ile Çalışmalarına başlanılmış olup, ilgili Harcama Birimleri tarafından değerlendirme ve inceleme süreci devam etmektedir.

- Stratejik Plan ile uyumlu olacak şekilde 2020 yılı performans programı hazırlanmıştır, ancak tamamlanmamıştır. 2020 yılında bir performans programı hazırlanmış olmakla birlikte İdarenin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçları, saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda raporlanmasını sağlayacak ölçüm ve analizlere dayanan ve amaç hedef ve göstergeler detayında ölçümlenmiş gerçekleştirmelere dayandırılmamıştır.

- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretebilecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yapının oluşturulması için Bakanlığın ilgili birimlerinin çalışmalarının devam ettiği ancak henüz BİLD bünyesinde yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmadığı anlaşılmaktadır. Bakanlığın bünyesindeki programlar ile (Elektronik belge yönetim sistemi, Konsolosluk, Analitik, Taşınır, DIŞNET) yönetimin ihtiyaç duyduğu bazı bilgiler ve raporların oluşturulduğu bildirilmiştir

- Kurum bütçesi ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile ilişkilendirilmemiştir.

- Bakanlığın kurumsal riskler konusunda bazı çalışmaları bulunmakla birlikte bunların



mevzuata uygun değerlendirme ve uygulamasında eksiklikler mevcuttur. Plan hazırlıkları kapsamında Bakanlığın riskleri belirlenmiş olup, Bakanlığın hassas yapısı nedeniyle Stratejik Planda yer verilmemiştir.

- 5018 sayılı kanununun 41'inci maddesi uyarınca her yıl mutad olarak İdare Faaliyet Raporu hazırlanmaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeleri genel ifadelerle raporda gösterilmekte ve kurumun web sitesinde yayınlanmaktadır. Ancak bu değerlendirmeler İdarenin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetleri ile sonuçları, saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri doğrultusunda raporlanmasını sağlayacak ölçüm ve analizlere dayanan ve amaç hedef ve göstergeler detayında ölçümlenmiş gerçekleştirmelere dayandırılmamıştır.

- İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda en az bir kere değerlendirme ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama konusunda herhangi bir çalışma mevcut değildir.

2020 itibariyle Dışişleri Bakanlığı iç denetim uygulamaları değerlendirildiğinde;

- 2020 yılı sonu itibariyle Dışişleri Bakanlığında 2 iç denetçi görev yapmaktadır. İç Denetim planı ve yıllık programlar düzenlenmemiş/onaylanmamıştır. 2017-2020 yıllarında denetim ve danışmanlık kapsamında yürütülen faaliyet bulunmadığı,

- Bakanlığın ihtiyaç duyduğu yoğun ve kapsamlı denetimleri gerçekleştirebilecek yeterli sayı iç denetçi ve iç denetim birimi yapılanması bulunmadığı,

- 2017-2020 yıllarına ilişkin İç Denetim planı ve yıllık programlar düzenlenmediği, iç denetim sonucunda idare tarafından alınması gerekli görülen önlemleri içeren eylem planı hazırlanmadığı,

- 5018 sayılı Kanun'un 64 üncü maddesine göre iç denetim biriminin, idarelerin malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak görevi olmasına karşın 2020 itibariyle İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması mevcut olmadığı,

- Denetim ve danışmanlık kapsamında yürütülen faaliyet bulunmadığı, dolayısıyla bir izleme ve değerlendirme yapılmadığı,

- 2017 yılından beri Sayıştay Denetim Raporlarında konunun belirtilmesine rağmen bilhassa iç denetim alanında yeterli bir ilerleme sağlanamadığı kurumun üst yönetimi ve

mensuplarının sahiplenme düzeyinin yetersiz olduğu görülmektedir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Dışişleri Bakanlığının 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: 2020 İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştay’a Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar uyarınca İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İdare Taşınır Mal Yönetimi Hesabı İcmal Cetvelinin Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gerekirken gönderilmediği, 150 İlk madde ve malzeme hesabı, 253 Tesis, makine ve cihazlar hesabı, 254 Taşıtlar hesabı ve 255 Demirbaşlar hesabına konu olan işlemlerin bazılarının 2019 yılında gerçekleştiği halde bunların muhasebe kayıtlarında 2020 yılı işlemi gibi yer aldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde: “Tahakkuk esası”, “*Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini*”,

Temel kavramlar başlıklı 5'inci maddesinde:

“Belgelendirme” kavramı, “*Muhasebe kayıtları, gerçek durumu yansıtan ve usulüne*

*uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılır.”,*

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

“Tutarlılık” kavramı ise *“Muhasebe uygulamalarının, faaliyet ve bütçe uygulama sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların birbirini izleyen dönemlerde tutarlı bir şekilde*

*karşılaştırılabilirliğinin sağlanması esastır. ...”,*

ifadeleriyle açıklanmıştır.

Muhasebede “Dönem” ibaresi “Hesap dönemi”ni bu da aksi kararlaştırılmadığı sürece “mali yıl”ı ifade etmektedir.

Genel bütçelerde tahakkuk esaslı muhasebenin uygulanması ve yukarıya alınan muhasebenin temel kavramlarında belirtilen hususlar birlikte değerlendirildiğinde, işlemler hangi mali yılda cereyan etmiş ise muhasebe kayıtlarının da gerçek durumu yansıtır biçimde o mali yıl içerisinde yapılması gerekmektedir.

*15 Stoklar ile 25 Duran varlıklar hesap grupları içerisinde yer alan ve yukarıda belirtilen hesaplara ilişkin işlemler 2019 yılında gerçekleştirildiği halde misyonlar tarafından bu işlemlere ait belgelerin muhasebe kayıt yapma dönemi içerisinde gönderilememesi nedeniyle bir sonraki yılda kaydedilmektedir. Bu durumda, misyonların bahse konu hesaplara ilişkin kendi tuttukları kayıtları ile muhasebe kayıtları farklı bilgiler içermektedir. Muhasebe kayıtları ile gerçek durumun birbiriyle uyumlu olmaması hem 2019 yılı hem de 2020 yılında üretilen mali tablolarda 15 Stoklar ile 25 Duran varlıklar hesap grupları içerisinde yer alan; 150 İlk madde ve malzeme hesabı, 253 Tesis, makine ve cihazlar hesabı, 254 Taşıtlar hesabı ve 255 Demirbaşlar hesabına ilişkin tutarların doğru bilgi içermemesine neden olmaktadır.*

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8'inci maddesine istinaden yayımlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların “Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri” başlıklı 5'inci maddesi ile “Defter, mali tablo, belge ve bilgilerin verilme yeri ve süresi” başlıklı 6'ncı maddesi hükümleri gereğince, hesap dönemi sonunda mali tabloların yanında Sayıştay'a verilecek defter ve belgeler arasında sayılan idare taşınır mal yönetimi

ayrıntılı hesap cetveli ile icmal cetvelinin ilgili mali yılı takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

Uygulamada İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetveli Şubat ayı sonu itibariyle gönderilememiş bu nedenle de 2020 yılı Bilançosunda konuya ilişkin tutarların doğruluğu teyit edilememiştir.

İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin süresi içerisinde Sayıştay'a gönderilmesi ve Muhasebenin tahakkuk esaslı olması ile belgelendirme, dönemsellik ve tutarlılık kavramlarının bir gereği olarak 150 İlk madde ve malzeme hesabı, 253 Tesis, Makine ve cihazlar hesabı, 254 Taşıtlar hesabı ve 255 Demirbaşlar hesabına ilişkin işlemlerin gerçekleştiği mali yıl muhasebe kayıtlarında yer almasının temin edilmesi gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazların cins Tashiherinin tamamlanmaması, Taşınmaz Yetkilisi Görevlendirilmemesi ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin Hazırlanmaması**

2019 yılı Sayıştay Düzenlilik Denetimi raporunda Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazların bazılarının; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kaydedilmemesi, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre tahsise ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmemesi ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmemesi konusunda bulgu yapılmıştır. 2020 yılında ilgili mevzuat çerçevesinde kayıtlara geçirme, güncelleme ve muhasebeleştirilme çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmış, ancak Tapu ve Kadastro Müdürlüğü ve Milli Emlak Genel Müdürlüğüyle kayıtların uyumlu hale getirilmesi ve cins tashihi işlemleri tamamlanmamıştır. Ayrıca 2020 sonu itibariyle kurumun mevzuat gereği hazırlaması gereken Taşınır İcmal Cetvelleri ve görevlendirilmiş bir Taşınır Yetkilisinin bulunmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun; "Taşınır ve taşınmaz edinme" başlıklı 45'inci maddesinde;

*“Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri, kamu hizmetlerinin zorunlu kıldığı durumlarda gereken nicelikte ve nitelikte taşınır ve taşınmazları, yurt içinde veya yurt dışında, bedellerini peşin veya taksitle ödeyerek veya finansal kiralama suretiyle edinebilirler. ... Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, diğer kamu idarelerine ait taşınmazlar ise tüzel kişilikleri adına tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından yönetilir. ... ”,*

“Taşınmaz tahsisi” başlıklı 47'nci maddesinde;

*“Kamu idareleri, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilirler. Tahsis edilen taşınmaz, amaç dışı kullanılamaz.*

*Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri tahsis etmeye, kamu ihtiyaçları için gerekli olmayanların tahsisini kaldırmaya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; diğer taşınmazları tahsis etmeye ve tahsisini kaldırmaya ise maliki kamu idaresi yetkilidir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin esas ve usuller Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”,*

denilmektedir.

2006 tarih ve 10970 sayılı Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in; “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde;

*“Cins tashihi, Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade eder.”*

“Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde;

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

*Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar.*

*Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, idaresinde 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.*

*Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, bu Yönetmelikte belirtilen usul ve esaslara göre, harcama yetkilileri tarafından görevlendirilecek personele yaptırılabilir.”*

“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle ilgili görev, yetki ve sorumluluklar” başlıklı 6’ncı maddesinde;

*“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel;*

*a) Kayıtların mevzuata uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasını ve bu kayıtlara ilişkin bilgisayar programı, defter ve belgelerin denetime hazır şekilde muhafaza edilmesini sağlamakla,*

*b) Herhangi bir nedenle görevlerinden ayrılmaları durumunda kayıt, defter ve belgelerini devir ve teslim etmek, göreve başladıklarında devir ve teslim almakla,*

*c) Yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup, bu Yönetmelik ve ilgili mevzuatı gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları Ek 1’deki kayıt planına göre oluşturulan formları, mali yılı takip eden ay sonuna kadar mali hizmetler birimine göndermekle yükümlüdür.*

“Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde ise,

*“ (1) Kamu idareleri; ....*

*a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2’deki ‘Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu’nda,*

*b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1’deki Kayıt Planının “Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 3’teki ‘Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu’nda,*

*c) Ek 1’deki Kayıt Planının “Orta Malları” başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4’teki ‘Orta Malları Formu’nda,*

ç) *Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,*

*d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda", yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.*

*(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.*

*(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet ve yüzölçüm toplamları belirtilir.*

*(4) Maliye Bakanlığında bu cetvellerin oluşturulması yetki ve görevi Milli Emlak Genel Müdürlüğüne aittir.*

Hükümleri yer almaktadır.

Anılan Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde ise, söz konusu taşınmazların fiili envanterinin emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak ilgili form ve icmal cetvellerine kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce kaydedilmesi, muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması, 31.12.2017 tarihi itibarıyla de rayiç değer üzerinden kayıtların düzeltilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Uygulamada 2020 sonu itibarıyla kayıtlara geçirme, güncelleme ve muhasebeleştirilme çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmakla birlikte Bakanlığın kullanımında olan taşınmazların cins tashihinin yapılmadığı dolayısıyla Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin envanter, kayıt ve tahsis işlemlerinin tamamlanamadığı; Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile yetkilendirilmiş bir görevli birim ve personel tespit edilmediği, Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan formlar ve taşınmaz icmal cetvellerinin hazırlanmadığı, mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek

Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulmadığı görülmüştür.

Taşınmaz kayıtlarının mevzuat hükümlerine göre hazırlanması ve mali tablolara gerçek durumun yansıtılabilmesi için Taşınmaz Yetkilisi tespit edilmesi, cins tashihi, rayiç değer, envanter ve kayıt işlemlerinin tamamlanması ve Taşınmaz İcmal Cetvellerinin hazırlanarak kayıtların uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bütçe Giderleri Hesabı Yerine Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabının Kullanılması**

Bütçenin dönemselliği ve bütçe muhasebesinin nakit esaslı çalışması ilkelerine aykırı olarak geçmiş mali yıllarda yanlışlıkla 800 Bütçe Geliri Hesabına kaydedildiği anlaşılan tutarların 830 Bütçe Giderleri Hesabı yerine 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı kullanarak hak sahiplerine ödendiği görülmüştür.

Genel Muhasebe Yönetmeliğinin Bütçe uygulama sonuçları tablosu ilkeleri başlıklı 7' inci maddesinde:

*“ 1/a) Kamu idarelerinin bütçe gelir ve bütçe gider hesapları, yılı bütçe düzenlemesi ve diğer mevzuatla bütçe geliri ve bütçe gideri olarak tanımlanan ve kesin hesabın çıkarılmasına esas teşkil eden işlemlerinin kaydına mahsustur.”*

Kayıt zamanı, kamu gelir ve giderleri ile bütçe gelir ve giderlerinin yılı başlıklı 16' ıncı maddesinde:

*"2- Kamu hesapları malî yıl esasına göre tutulur.*

*3- Kamu gelir ve giderleri tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir.*

*4- Bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir”*

denilerek bütçenin dönemselliği ilkesi vurgulanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6-Faaliyet hesapları başlıklı 390'ıncı maddesinde ise:

*“ (1) Faaliyet hesapları ana hesap grubu, kamu idarelerinin faaliyet dönemine ilişkin olarak tahakkuk eden her türlü gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya uygun olarak*



*izlenmesi, enflasyon düzeltilmesi sonucu oluşan farkların kaydedilmesi ve faaliyet sonuçlarının üretilmesi için kullanılır” demek suretiyle faaliyet dönemi vurgusunu yapmıştır.*

Aynı yönetmelik’in 8 Bütçe hesapları başlıklı 409’ uncu maddesi:

*“1- Bütçe hesapları ana hesap grubu, kamu idarelerinin bütçe gelir ve bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya uygun olarak izlenmesi ve bütçe uygulama sonuçlarının üretilmesi için kullanılır.” hükmü ile Bütçe Kanununa işaret etmektedir.*

Yine aynı Yönetmeliğin, 323 Bütçeleştirilmiş Borçlar hesabı ile ilgili Hesabın niteliği başlıklı 247’ nci maddesi:

*“(1) Bütçeleştirilmiş borçlar hesabı; genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde bir taahhüde ve harcama talimatına dayanmayan giderlere ilişkin olup, Bakanlıkça belirlenecek ekonomik kodlardan yapılan ve bütçede ödeneği öngörülmüş olmakla birlikte, olduğu yer ve zamanda ödeneği bulunmadığı için ödenemeyen giderlerden kaynaklanan borçların izlenmesi için kullanılır” hükmüne yer vermiştir.*

Bütçe muhasebesi Bütçe Kanunu ve Kesin Hesap Kanunu hükümlerine göre yürütülüp kesin hükme bağlanmaktadır.

İlgili hükümler uyarınca 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç kaydedilerek bir tutarın ödenebilmesi için, o tutarın aynı bütçe yılı içinde 800 Bütçe Gelirleri hesabına kaydedilmiş olması gerekmektedir. Geçmiş yıllarda yanlışlıkla Bütçe Geliri olarak kaydedildiği anlaşılan tutarın ödenmesi, içinde bulunulan bütçe yılı için gider kalemi olduğundan, 830 Bütçe Giderleri Hesabından gerçekleştirilmelidir. Bu tür işlemlerin hak sahiplerince talebi, kurumca değerlendirilmesi ve ödenmesi süreci gelirlerden ret ve iadeler kapsamında değil de, borçların ödenmesi prosedürlerine göre yapılmalıdır. Bu itibarla bu tür borçların kayıt ve takibi için 323 Bütçeleştirilmiş Borçlar Hesabı ya da 329 Diğer Çeşitli Borçlar Hesabının kullanılması uygun olacaktır.

Sonuç olarak 810 Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabı ve 610 Gelirlerden Ret ve İadeler Hesabı borç kayıtlarında 307.278,21 TL fazlalık, 830 Bütçe Giderleri Hesabı ve 630 Giderler Hesabı borç kayıtlarında aynı tutarda noksanlık bulunmaktadır. Aynı zamanda 90 Ödenek hesapları grubunda da aynı tutarda hata gerçekleşmiş olup, konu kesin hesap kanununu da ilgilendirmektedir.

---

---

**BULGU 3: Yurtdışı Misyonlara Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Yönetmelikte Belirtilen Kurların Kullanılmaması**

İdarece, yurtdışı misyonların iş ve işlemlerinde kullanmak üzere ön ödeme niteliğinde gönderilmiş olunan tutarlar ile bunlardan yapılan harcamaların mahsuplarına ilişkin tutarların muhasebe kayıtlarında, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen şekilde ön ödemenin verildiği tarihteki kurların esas alınması gerekirken, uygulamada ön ödemenin verildiği tarihten önceki ayın son gününün (ön ödemenin verildiği ayın ilk iş günü) Merkez Bankası döviz satış kuru esas alındığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 102'nci maddesinde 160 İş avans ve kredileri hesabının borç kısmı ile ilgili olarak 6, 7-ve 8'inci maddelerinde;

*“6) Yurtdışı teşkilatı bulunan kamu idarelerince mahallî giderlere harcanmak üzere yurtdışı teşkilatlarına gönderilen ön ödemeler **verildiği tarihteki kur üzerinden** bu hesaba borç ... kaydedilir.*

*7) ... elçilik ve konsolosluklar hasılatından avans olarak ödenmesi bildirilen tutarlar, işlem tarihindeki kur üzerinden bu hesaba borç, 338-Konsolosluk Cari Hesabına alacak kaydedilir.*

*8) ... avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba, varsa kur azalışından doğan fark 630-Giderler Hesabına borç, avansın gönderildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa kur artışından doğan fark 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.”,*

Alacak kısmının işleyişinde ise;

*“2) Kamu idarelerinin yurtdışı teşkilatlarına gönderilen ön ödemelere ilişkin olarak muhasebe birimine gelen harcama belgeleri tutarı verildiği tarihteki kur üzerinden bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.*

*3) Elçilik ve konsolosluklara gönderilen ön ödemelerden iade edildiği bildirilenler, verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba alacak, 107-Elçilik ve Konsolosluk Nezdindeki Paralar Hesabına borç kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.*

Söz konusu hükümler uyarınca, yurtdışına gönderilen ön ödemelerin verildiği tarihteki kur üzerinden; aynı şekilde ön ödemelerden yapılan harcamaların mahsuplarının da ön ödemenin verildiği tarihteki kur üzerinden muhasebeye kaydedilmesi gerekmektedir.

İdarece 160 İş avans ve kredileri hesabının muhasebe kayıtlarında, avansın verildiği tarihten önceki ayın son gününün (avansın verildiği ayın ilk iş günü) Merkez Bankası döviz satış kurunun esas alındığı, bunun gerekçesinin de Hazine ve Maliye Bakanlığının Merkez Bankası'na yazdığı 12.05.1981 tarih ve 29724 sayılı Genel ve Katma Bütçeli Kuruluşların Yurt Dışındaki Memurlarının Ücret Transferi Hakkındaki yazısının olduğu görülmüştür. Söz konusu yazıda;

*“Maaş dışındaki diğer transfer taleplerinde, tedavi gideri, uluslararası kuruluşlara katılma payı ve devlet borçları vs. gibi belirli bir ayda transferi istenecek dövizin miktar ve cinsi bir önceki ayın en geç son iş gününe kadar bankanıza sayman ve veya mutemetlerce bildirilecektir.*

*Bu dövizlerin transfer edilecek ayın ilk iş günündeki kurdan satışı yapılacaktır. Sayman ve mutemetlerde aynı günkü kurlardan tahakkuk yaparak ilgili ayı içinde Türk Liralarna Bankanıza gönderecekler ve satışı yapılmış dövizlerin transferi gerçekleştirilecektir.”* denilmektedir.

01.01.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesine istinaden yayımlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde yapılan düzenlemeler karşısında yukarıda bahsi geçen Hazine ve Maliye Bakanlığı yazısının uygulanma imkanının bulunmadığı değerlendirilmektedir.

Yurtdışı teşkilatlara gönderilen ön ödemelere ilişkin olarak 160 İş avans ve kredileri hesabına Yönetmelik'te belirtilen şekilde kayıt yapılmadığından, kur farklarından doğan olumlu ve olumsuz kur farklarının sırasıyla 600 Gelirler , 630 Giderler, 830 Bütçe Giderleri ve 835 Gider Yansıtma hesaplarına kayıt edilmesinde avans tarihiyle işlem tarihindeki kur'un esas alınması gerekirken avansın verildiği tarihten önceki ayın son gününün (avansın verildiği ayın ilk iş günü) kuru ile işlem tarihindeki kur arasındaki fark esas alınmaktadır.

Bakanlık Bütçesinden yapılan harcamaların önemli bir kısmının yurtdışı teşkilata ait olduğu dikkate alındığında, işlemlerde kullanılacak döviz kurunun anılan Yönetmelik hükümlerine uygun belirlenmemesi faaliyet sonuçları tablosunda yer alan tutarın ve bütçe

rakamlarının doğruluğunu etkilemektedir.

#### **BULGU 4: Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Kullanılmaması**

Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabının Merkezî yönetim muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili hükmüne uyulmayarak Maliye Bakanlığını kararıyla kullanılmadığı görülmüştür.

Merkezî yönetim muhasebe Yönetmeliği'nin 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı başlıklı 109'uncu maddesinde:

*“Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabı, bütçedeki ödeneğine dayanılarak yapılan ön ödemelerden mahsup dönemine aktarılan tutarların izlenmesi için kullanılır.”*

Hesabın işleyişi başlıklı 110'uncu maddesinde de

*“Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Borç*

*1) Yılı bütçesindeki ödeneğine dayanılarak verilen iş avans ve kredileri ile personel avanslarından mahsup dönemine aktarılanlar bu hesaba borç, ilgisine göre 160-İş Avans ve Kredileri Hesabı veya 161-Personel Avansları Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*1) Mahsup dönemine aktarılan avans ve kredilerle ilgili harcama belgeleri muhasebe birimine geldiğinde tutarı bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 834-Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabına borç kaydedilir.*

*2) Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabında kayıtlı tutarlardan nakden yapılan iadeler bu hesaba alacak, 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.*

*3) Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabında kayıtlı tutarlardan süresi içinde kapatılmayanlar bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.”*

Denilmektedir.

Dışişleri Bakanlığı yapısı gereği harcamalarının çok büyük bölümünde avans veya kredi uygulamasını kullanmakta olup hesap yapısı ve mali tabloları açısından bu uygulamalar önem arz etmektedir. 165 Mahsup dönemine aktarılan avans ve krediler hesabının kullanılmamasının hem mevzuat açısından hem de yılsonu mali tablolarında avans ve kredilerden kapatılmayan tutarların izlenebilmesi açısından önemli olduğu ve kullanılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Bazı Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

Dışişleri Bakanlığının 2020 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesinde, Bakanlık tarafından uluslararası kuruluşlara yapılan bazı katkı taahhüt ve ödemelerinin 932 Verilen Taahhüt Belgeleri Hesabı ve 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Nazım hesaplara ilişkin ilkeler*" başlıklı 12'nci maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendinde; "*Kamu idarelerinin varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarının dışında, muhasebenin bilgi verme ve izleme görevi yüklediği işlemleri, muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ile gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerine ilişkin işlemlerini izlemek üzere nazım hesaplar kullanılır.*",

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*932 Verilen taahhüt belgeleri hesabı*" başlıklı 487'nci maddesinde; "*(1) Verilen taahhüt belgeleri hesabı, uluslararası kuruluşlara çağrılabilir sermaye karşılığı, sermaye paylarının değerlerinin korunması karşılığı, kullanılacak krediler karşılığı ve uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle bu kuruluşların giderlerine katılım payı karşılığı olarak verilen taahhüt belgeleri ile yerine getirilen taahhütlerin izlenmesi için kullanılır.*",

denilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 933 Verilen Taahhüt Belgeleri Karşılığı Hesabının düzenlendiği 490'ıncı maddesinde de, verilen taahhüt belgeleri karşılığı hesabına, verilen taahhüt belgeleri hesabına yazılan tutarların kaydedileceği belirtilmektedir.

Bakanlık, uluslararası kuruluşlara üyelik nedeniyle katkı ve aidat gibi ödeme taahhütleri altına girmektedir. Ancak, uluslararası kuruluşlara ödenen bu tutarlar taahhüt olarak hesaplarda

izlenmediğinden; yalnızca yapılan giderler ölçüsünde mali tablolara yansımakta, kalan taahhüt miktarları ise bilançoda gösterilmemektedir. Söz konusu taahhütlerin ilgili nazım hesaplara kaydedilmesi ve bu kapsamda yapılan ödemelerin de hesaplara yapılacak ters kayıtlarla taahhütlerden düşülmesi gerekmektedir.

Uygulamada, ödeme yükümlülüğü devam eden taahhütlerin bazılarının 932 ve 933 nolu nazım hesaplara alınmadığı, bu nedenle de bilanço dipnotlarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği uyarınca muhasebenin bilgi verme ve izleme görevlerini tam olarak yerine getirebilmesi için; uluslararası kuruluşlara yapılan taahhütlerin 932 ve 933 nolu nazım hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 6: Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Ödenmesinde Mevcut Mevzuatın Uygulamadaki Sorunları Gidermede Yetersiz Kalması**

Yurtdışı temsilciliklerde görev ifa eden bakanlık personeli ile bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin tedavi giderlerinin ödenmesinde, mevcut mevzuatın uygulamadaki sorunları gidermede yetersiz kaldığı görülmüştür. Konu önceki yıl raporlarında da bulgu konusu yapılmıştır. Bakanlık tarafından, soruna çözüm bulmak amacıyla yönetmelik için çalışmalara başlanması amacıyla geçmiş yıllarda ve 2020 yılında Maliye Bakanlığı nezdinde girişimde bulunulmuş ancak 2020 yılında da bir gelişme olmamıştır.

Sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumunca (SGK) karşılanan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yurt dışındaki tedavi işlemleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 66'ncı ve ek 4'üncü maddesi, Genel Sağlık Sigortası Uygulamaları Yönetmeliği'nin beşinci bölümü ile Sağlık Uygulama Tebliği'nin (SUT) 2.5'inci maddesi hükümlerine göre yürütülmektedir.

Yurtdışında sağlanan sağlık hizmeti giderleri, öncelikle işveren tarafından ödendikten sonra tedavi belgelerine dayanılarak işverence SGK'dan talep edilmektedir. SGK tarafından karşılanacak tutar, yurtiçinde sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularına tedavinin yapıldığı tarihte ödenen en yüksek tutarı geçemeyecektir. Bu tutarı aşan kısım, işveren tarafından karşılanacaktır. Kamu kurumlarınca bedeli ödenecek sağlık hizmetlerinin kapsamı, 5510 sayılı Kanun ve bu Kanun'a istinaden yayımlanan yönetmelikler ve SUT'a göre SGK tarafından ödenen sağlık hizmetleri ile sınırlıdır.

Anılan mevzuata istinaden uygulamada, yurtdışı tedavi ödemelerine ait evraklar önce Bakanlık bünyesindeki Tedavi Şubesinde mevcut SUT hükümleri çerçevesinde incelenerek, kişi bazında tedavi bedellerinin ödenmesi mümkün olan kısmı tahakkuka bağlanmaktadır. Bu defa aynı tedavi evrakı 5510 sayılı Kanun'un 66'ncı maddesi uyarınca Türkiye rayici ödemelerinin (SGK bütçesinden karşılanacak tutarların belirlenmesi işleminin) yapılabilmesini teminen SGK'ya gönderilmektedir. SGK tarafından aynı tedavi evrakı aynı amaca yönelik olarak tekrar incelendikten sonra rayiç bedel karşılıkları toplu ve tek bir tutar olarak Bakanlığın bütçesine gelir kaydedilmek üzere gönderilmektedir.

Mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülen yurtdışı tedavi giderlerinin ödenmesinde, uygulamada aşağıda belirtilen bazı sorunlarla karşılaşmaktadır:

*a) Sağlık Uygulama Tebliği Kapsamında Yurtiçi Tedaviler İçin Öngörülmiş Olan Tedavi Usullerinin Aynı Şekilde Yurtdışında Uygulanmasının Mümkün Olmaması*

Kamu kurumlarınca bedeli ödenecek sağlık hizmetlerinin kapsamı, 5510 sayılı Kanun ve bu Kanun'a istinaden yayımlanan yönetmelikler ve SUT'a göre SGK tarafından ödenen sağlık hizmetleri ile sınırlıdır. Ancak ülkemizdeki sağlık uygulamalarına göre hazırlanmış olan SUT esasları, görev yapılan ülkelerin mevzuatlarıyla ve ülke uygulamaları ile örtüşmemektedir. Temsilciliklerimizin bulunduğu ülkelerin sağlık mevzuatı, tedavi ve ilaç uygulamaları ile bu uygulamalara ait belge dokümantasyonunda ciddi farklılıklar bulunmaktadır.

Örneğin, SUT'a göre bedeli ödenecek ilaçlar listesinde yer almayan bir ilacın bedelinin ödenmesi mümkün değildir. Fakat görev ifa edilen ülkenin sağlık mevzuatındaki ilaç uygulamalarındaki farklılıklar ve ilaç etkin madde vb. sınıflandırmalarının ülkemizdeki ilaç sınıflandırmasıyla örtüşmemesinden kaynaklanan sebepler yüzünden bazı ilaç bedelleri ödenememektedir. Aynı şekilde, SUT'a göre ayaktan tedavilerde hastanın aynı sağlık kurumuna acil servis başvuruları hariç olmak üzere 10 gün içindeki aynı uzmanlık dalına başvurusu faturalandırılmaz iken görev ifa edilen ülkenin sağlık mevzuatında böyle bir hükmün bulunmaması tedavi giderinin ödenmesinde sıkıntı yaratmaktadır.

*b) Bakanlık ve Sosyal Güvenlik Kurumu arasında, Yurtdışı Tedavi Evrakının İncelenmesi ve Tedavi Giderlerinin Ödenmesi Süreçlerinde Eşgüdümü Mümkün Kılacak Bir Mekanizmanın Kurulmamış Olması*

Bakanlıkça kişi bazında yapılan tedavi ödemelerinin rayiç bedel karşılıklarının Bakanlığın bütçesine gelir kaydedilmek üzere SGK tarafından topluca gönderilmesi nedeniyle,

SGK'nın kişi bazında hangi sağlık hizmeti için ne miktarda rayiç bedel ödediği tespit edilememektedir. Bu durum, kişi bazında hangi sağlık hizmetlerinin karşılandığı hususunda SGK tarafından ayrıntılı bilgi verilememesi nedeniyle, tedavi yardımından faydalanan kişi tarafından ödenmesi gereken bazı sağlık hizmetlerinin Bakanlık tarafından karşılanabilmesine yol açmaktadır. Bu itibarla, yurtdışı tedavi evrakı üzerinde Bakanlık ve SGK tarafından aynı amaca yönelik inceleme yapılmakla birlikte her iki kurum farklı sonuçlar elde edilebilmektedir. Her iki kurum tarafından yapılan ödemelerin SUT hükümleri dâhilinde uyumlu olup olmadığının tespitine yönelik çalışmalar, aralarında eşgüdümü sağlayacak bir mekanizmanın mevcut olmaması nedeniyle mümkün bulunmamaktadır.

*c) Mevzuatta Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Sosyal Güvenlik Kurumunun Karşılıdığı Türkiye Rayici Tutarını Aşan Kısımının Tamamının İşveren Tarafından Karşılanmasına İzin Verildiği Halde, Tedavi Giderlerinin Yukarı Doğru Kontrolsüz Artışını Önleyici Tedbirlerin Bulunmaması*

Mevcut mevzuata göre, yurtdışında sağlanan sağlık hizmetlerinin SGK tarafından karşılanacak bedelleri, yurtiçinde sözleşmeli sağlık hizmeti sunucularına tedavinin yapıldığı tarihte ödenen en yüksek tutarı geçemeyecektir. Bu tutarı aşan kısım, işveren tarafından karşılanacaktır. Bu tür bir düzenleme, SGK tarafından karşılanacak bedeli aşan kısmın, üst tavan olmaksızın ilgili kurum tarafından ödenmesi sonucunu doğurduğu gibi aynı ülke için dahi benzer tedaviler için birbirinden çok farklı tedavi faturalarının ödenmesine yol açabilmektedir.

Mevzuatta, ülkeler bazında tedavi giderleri ile ilgili parasal üst limit konulması veya kişilerden yüzdelik bazda katılım payı alınması gibi tedavi giderlerinin yukarı doğru kontrolsüz artışını ortadan kaldırmaya yönelik önleyici tedbirlerin bulunmaması, Bakanlığın tedavi giderlerinin artışına sebep olmaktadır.

Yurtdışı tedavi uygulamalarıyla ilgili olarak ortaya çıkan eksikliklerin ancak ilgili mevzuatta değişiklikler yapılmak suretiyle düzeltilebileceği düşünülmektedir. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'na 23.07.2010 tarihinde eklenen Ek 4'üncü Maddesi Yurtdışı Tedavi Yönetmeliği'nin çıkarılmasına cevaz vermekte ve bu yönetmeliğin Maliye Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde, Dışişleri Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı tarafından müştereken çıkarılması gerektiği hükmü yer almaktadır. Bununla birlikte, aradan geçen süre zarfında ilgili kurumların bir araya gelmeleri suretiyle bir çalışma yürütmedikleri görülmüştür.



Mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülen yurtdışı tedavi giderlerinin ödenmesinde, uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesini teminen gerekli düzenlemenin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 7: Yolluk Avanslarında Yasal Süresi İçerisinde beyanname verilmemesi ve Kapatılmaması**

Personel avansları hesabının incelenmesi neticesinde, geçici ve sürekli görev yolluğu ödemeleri kapsamında verilen avansların bazılarının yasal süresi içerisinde ilgililerce harcırah beyannamesi verilmediği mahsubunun yapılmadığı ve izlenmediği ve görülmüştür.

10.02.1954 tarih ve 6245 sayılı Harcırah Kanununun “Harcırahın sureti tediye ve mahsubu” başlıklı 59’uncu maddesinde:

*“Harcırah, memur ve hizmetlinin gidişinde ve ailenin nakli sırasında peşin olarak verilir. Harcırahın tam miktarının önceden tayin ve tespitin mümkün olmadığı hallerde yetecek miktarda para avans olarak verilir. Harcırahını kati olarak veya avans suretiyle alanlardan zati sebepler yüzünden daimî veya muvakkat vazife mahallerine 15 gün içinde hareket etmeyenler aldıkları parayı derhal iade etmeye mecburdurlar. Aile için harcırah itasında ilgililerin verecekleri beyan kâğıtları esas tutulur. Bu beyan kâğıdında harcırahın tahakkuk ettirilebilmesi için lüzumlu malumat gösterilir.*

*Daimî memuriyetle bir yere gönderilenler gidecekleri mahalle varış tarihinden ve muvakkat vazife ile gönderilenler de memuriyetleri mahalline dönüş tarihlerinden itibaren bir ay zarfında harcırah beyannamelerini, evrakı müspiteleri ile birlikte dairesi amirine tevdi ederler. Memurun kendisinden evvel veya sonra hareket eden ailesi için avans para verildiği takdirde bu bir aylık müddet, ailenin evvel gitmesi halinde memur veya hizmetlinin yeni vazifesi mahalline varış tarihinden ve sonra gitmesi halinde de bunların memur veya hizmetli nezdine muvasalatları tarihinden itibaren hesap olunur.*

*Beyannameyi alan daire amirleri bunu vize ettikten sonra taşrada mahallin en büyük mal memuruna ve merkezde de alakadar mali mercie vermekle mükelleftirler. Vakı masraf verilen avans paradan ziyade ise fazlası tesviye ve az ise farkı re'sen istirdat olunur.*

*Evrakı müspite tedariki mümkün olmayan hallerde bu imkânsızlığın sebepleri ile vakı masrafın hesabı alakadar tarafından mensup olduğu daire amirine yazılı olarak bildirilir.*

*İmkânsızlık sebepleri dairesince varit ve muhik görüldüğü ve masrafın hesabında bir fazlalık bulunmadığı neticesine varıldığı takdirde avans bu hesaba göre mahsup olunur.*

*Alındıkları tarihten itibaren tahakkuk ettirilecek faizleri de dahil olmak üzere birinci fıkra gereğince derhal iade edilmeyen paralarla harcırahlarını avans olarak alıp da bu zimmethlerinin mahsubu için muktazi evrakı üçüncü fıkrada yazılı müddetler zarfında teslim etmeyenlerin bu borçları bu evrakı verdikleri zaman harcırah istihkakları ayrıca tahakkuk ettirilip ödenmek üzere aylık, ücret veya kabili haciz sair istihkaklarının yarısı bu borçları tamamen kapanıncaya kadar ve hüküm alınmaya hacet kalmaksızın re'sen istirdat olunmak suretiyle tahsil olunur.*

*Harcırah itası ve avansların mahsubu muamelelerinde aksi sabit oluncaya kadar memurun beyanına itibar olunur.”*

Hükmü yer almaktadır.

Muhasebeleştirme açısından da Merkezî yönetim muhasebe Yönetmeliği'nin 161 Personel Avansları Hesabı'nı düzenleyen 103'üncü maddesinde:

*“Personel avansları hesabı; mevzuatı uyarınca ön ödeme şeklinde verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları, denetim elemanı yollukları ve er ve erbaş harçlıkları karşılığı verilen avanslar ile ödeme gününden önce ödenmesine karar verilen maaş ve ücret ödemelerinin izlenmesi için kullanılır.”*

Hesabın işleyişini belirleyen 104'üncü maddesinde ise:

*“Personel avansları hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:*

*a) Borç*

*1) 6245 sayılı Kanun uyarınca verilen sürekli ve geçici görev yolluğu avansları bu hesaba borç, ödenmesi gereken tutar 100-Kasa Hesabı, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabına alacak kaydedilir.*

*2) Denetim elemanlarına ödeme yönünden bağlı buldukları muhasebe birimince yapılan ön ödemeler bu hesaba borç, ilgisine göre 100-Kasa Hesabı, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ya da 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabına alacak kaydedilir.*

3) Yılı bütçesinden karşılanmak üzere, er ve erbaş harçlıkları ve bunlarla birlikte ödenen diğer istihkaklar için verilen avanslar bu hesaba borç, 100-Kasa Hesabı veya 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabına alacak kaydedilir.

4) Yılı bütçesinden karşılanmak üzere ödeme gününden önce yapılan maaş ve ücret ödemeleri bu hesaba borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabına alacak kaydedilir.

5) Yılı bütçesinden karşılanmak üzere daha önceki yılda bütçe dışı avans ve krediler hesabına borç kaydedilerek verilen personel avansları malî yılbaşında bu hesaba borç, 162-Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabına alacak kaydedilir.

*b) Alacak*

1) Verilen avanslardan harcanan tutarlar bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

2) Verilen avanslardan nakden iade edilenler bu hesaba alacak, ilgisine göre 100-Kasa Hesabı veya 102-Banka Hesabı ya da ilgili hesaplara borç kaydedilir.

3) Verilen avanslardan süresi içinde kapatılmayanlar bu hesaba alacak, 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilir.

4) Personel avansları hesabında kayıtlı bulunan avans tutarlarından mahsup dönemine aktarılanlar bu hesaba alacak, 165-Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabına borç kaydedilir. “

Denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince sürekli görevle bir yere gönderilenler gidecekleri mahalle varış tarihinden ve geçici görev ile gönderilenler de memuriyet mahalline dönüş tarihlerinden itibaren bir ay zarfında harcırah beyannamelerini, kanıtlayıcı belgeleri ile birlikte kuruma vermek zorundadırlar. Avans kullanımı durumunda gerçekleşen yasal belgeli masraflar avanstan fazla ise ödeme yapılır; az ise farkı kurumca re'sen tahsil edilir. Kanıtlayıcı evrak ve beyannamelerini yasal süre içinde teslim edilmemesi durumunda ise bu borçları tamamen kapanıncaya kadar ve hüküm alınmaya hacet kalmaksızın re'sen istirdat olunmak suretiyle tahsil olunur.

17. 31/12/2005 tarihli ve 26040 sayılı (3. Mükerrer) Resmî Gazetede yayımlanan Merkezî Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinin 17.2. “Yurtdışı geçici görev yolluğu” başlıklı 25 inci maddesinde; *“Yurtdışı geçici görev yolluklarının ödenmesinde; Görevlendirme yazısı veya harcama talimatı, Yurtiçi / Yurtdışı Geçici Görev Yolluğu Bildirimi (Örnek : 27), - Yatacak yer temini için ödenen ücretlere ilişkin fatura, ödeme belgesine bağlanır.”*

Kişilerden Alacaklara ilişkin 20/02/2005 tarih ve 16 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinin “Faiz Başlangıç Tarihi” başlıklı bölümünde;

*“Geçici görev yolluğu avanslarının süresinde mahsup veya iade edilmemesi nedeniyle doğan alacaklarda; Görev ifa edilmiş ise, asıl görev yerine dönüşünden itibaren bir ay sonraki tarihten itibaren, faiz uygulanmak suretiyle tahsil edilecektir.”*

Hükümlerine yer verilmiştir.

Buna göre, Kanun koyucu yasal süresi içinde mahsup yapmayanlardan, aldıkları paraların, saptanacak faizleriyle geri alınacağını açıkça hüküm altına almıştır.

2020 yılı Dışişleri Bakanlığı uygulaması incelendiğinde geçici ve sürekli görev yolluğu ödemeleri kapsamında verilen avansların büyük bir kısmının memuriyet mahalline dönüş tarihi itibariyle izlenmediği ve yasal süresi içerisinde mahsupların ve yasanın gerektirdiği uygulamaların yapılmadığı; yılsonu itibariyle işleme alındığı görülmüştür.

Bu uygulamanın mevzuat hükümlerine uymadığı, söz konusu yolluk avanslarının memuriyet mahalline dönüş tarihi itibariyle izlenmesi, zamanında beyan ve mahsubu yapılmayan ödemeler için yasanın gerektirdiği işlemlerin uygulanması gerekmektedir.

### **BULGU 8: Yurtdışı Temsilciliklerin Alımlarına İlişkin Düzenlemelerin Tamamlanmaması**

Yurtdışı temsilciliklerin alımlarını düzenleyen Esaslar ile satımlarını düzenleyen Yönetmelik uyarınca yönerge ile düzenleme yapılması gereken hususlarda Bakanlık tarafından henüz bir düzenleme yapılmadığı görülmüştür.

Uygulamada 2004/8030 sayılı İdarelerin Yabancı Ülkelerdeki Kuruluşlarının Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerine İlişkin Esaslar kapsamındaki alımlar ile söz konusu Yönetmelik kapsamındaki satımlara ilişkin yönergelerin Bakanlıkça henüz çıkarılmadığı anlaşılmaktadır.

Uygulama birliğinin sağlanması ve tereddütlerin giderilmesini teminen söz konusu Esaslar ile Yönetmelikte belirtilen yönergelerin Bakanlık tarafından çıkarılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**BULGU 9: Bütçe Giderleri Hesabı Uluslararası Kuruluşlara Katkı Payı Ödemesi Ekonomik Koduna Kira, Ofis gideri, Maaş vb. Harcamaların Kaydedilmesi**

Kurumun 2020 yılı içinde 830.05.06.02.02. Uluslararası kuruluşlara Katkı Ödemeleri kodundan Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu (UNFPA) İstanbul ofisi kira ve cari ofis giderleri, Türk Konseyi İstanbul merkezi kira, tadilat gideri, Üyelik aidat gideri vb. harcamalar; ayrıca 830.05.06.02.90 Los Angeles BK aralık ayı maaşları ödemelerinin yapıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin Bütçe giderlerini Hesabının işleyişini düzenleyen 424'üncü maddenin (a) fıkrasının 1 numaralı bendinde” *Bütçe gideri olarak tahakkuk ettirilen tutarlar bir taraftan 630-Giderler Hesabı veya varlığa dönüştürülecek bir harcama unsuru ise ilgili varlık hesabına borç, ödenmesi gereken tutarlar ile kesintiler ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan tahakkuk tutarı bu hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*” Denilmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesi ve 3/12/2014 tarihli ve 2014/7052 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 307'nci maddesi hükümlerine dayanılarak, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri düzeyinde malî rapor, tablo ve istatistiklerin üretilip, belirlenen sürelerde yayımlanmasına imkân verecek detayda ortak yardımcı hesapların oluşturulması ve detaylı hesap planlarının hazırlanmasında kamu idarelerinin uyacakları usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanan 41no'lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği) Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planına göre Bilgisayar alımlarına ilişkin kodlar aşağıdaki gibi belirlenmiş olup;

830.05.06.00.00	Yurtdışına Yapılan Transferler
830.05.06.02.00	Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Transferler
830.05.06.02.01	Uluslararası Kuruluşlara üyelik Aidat Ödemeleri
830.05.06.02.02	Uluslararası Kuruluşlara Katkı Ödemeleri
830.05.06.02.03	Uluslararası Kuruluşlara Yardım Ödemeleri
830.05.06.02.090	Uluslararası Kuruluşlara Diğer Ödemeler

řeklindedir.

Yurtdışına yapılan transferler kapsamında UNFPA İstanbul ofisi kira ve cari ofis giderleri, Türk Konseyi İstanbul merkezi kira, tadilat gideri, üyelik aidat gideri, Los Angeles BK aralık ayı maaşları ödemeleri vb. harcamaların niteliğine göre yukarıda belirtilen üyelik aidatı ödemeleri, yardım veya diğer ödemeler koduna kaydı gerekirken 830.05.06.02.02 Uluslararası Kuruluşlara Katkı Ödemeleri ekonomik koduna kaydedilmesinin kesin hesap ve mali tablolarında gerçekteşmeler konusunda 15.620.994 TL hataya neden olduğu değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Yurtdışı Misyona Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Belirtilen Tarihteki Kurların Kullanılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 17. maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır.
Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Ödenmesinde Mevcut Mevzuatın Uygulamadaki Sorunları Gidermede Yetersiz Kalması	2019	Yerine Getirilmedi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 8. maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır.
Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Bazı Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 23. maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır.
Bakanlığın Mali Tablolarında Bakanlık İlgili Olmayan Muhasebe Birimlerine Ait Verilerin Bulunması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 10'uncu maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır. Konu geçen yıldan farklı bir yaklaşımla ele alınmıştır.



İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanamaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 26'ncı maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır. Bazı çalışmalar yapılmış olmakla birlikte tamamlanmamıştır.
İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştaya Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması	2019	Yerine Getirilmedi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 1. maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır.
Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlarla İlgili Kayıt ve Tahsis İşlemlerinin Tamamlanamaması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	2021 Sayıştay Denetim Raporunun 7'inci maddesi ile bulgu konusu yapılmıştır. Ancak konunun düzeltilmesi için önemli adımlar ve işlemler yapılmıştır.
Bütçe Emanetleri ile Emanetler Hesabına Niteliğine Uygun Olmayan Kayıtların Yapılması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 hesaplarında sözkonusu hata görülmemektedir.
Hakedişlerden Yapılan Yatırım Avanslarına İlişkin Kesintilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 hesaplarında sözkonusu hata görülmemektedir.

Sözleşmeye Dayanılarak Girişilen Bazı Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2019	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 hesaplarında sözkonusu hata görülmemektedir.
---	------	-----------------------------	---