

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI



AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI

2012 YILI DENETİM RAPORU

EYLÜL 2013

T.C. SAYIŞTAY BAŐKANLIĐI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

Bu rapor, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu uyarınca yurütölen dözzenlilik denetimi sonucu hazırlanmıŐtır.

İÇİNDEKİLER

AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ.....	1
KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI	2
KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	4
DENETİM GÖRÜŞÜ	6

AVRUPA BİRLİĞİ BAKANLIĞI HAKKINDA BİLGİ

Avrupa Birliği Bakanlığı, Türkiye'nin AB üyeliğine hazırlanmasına yönelik olarak kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları çalışmalarda koordinasyon ve uyumun plan ve programlara uygun olarak yönlendirilmesini sağlamak üzere, 27.06.2000 tarih ve 4587 sayılı Kanun ile Başbakanlığa bağlı olarak Genel Sekreterlik düzeyinde kurulmuş, kuruluşundan sonraki süre zarfında; 20 Mart 2003 tarihinde Dışişleri Bakanlığı'na, 1 Haziran 2005 tarihinde Başbakanlığa, 30 Ağustos 2007 tarihinde Dışişleri Bakanlığı'na, 10 Ocak 2009 tarihinde ise tekrar Başbakanlığa bağlanmıştır.

4587 sayılı Kanunda yer alan amaç ve görevler ile aynı Kanunla getirilen teşkilatlanma, personel rejimi, çalışma usul ve esasları birlikte değerlendirildiğinde, görevle uyumlu ve hizmetin gerekli kıldığı yapılanmanın ve yeterli kadronun sağlanamadığı görüldüğünden ve tam üyelik müzakerelerinin başlamasıyla beraber daha verimli, daha etkin ve daha hızlı bir koordinasyon ve yönlendirmeye ihtiyaç duyulduğundan bahisle, 9 Temmuz 2009 tarih ve 27283 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe giren "5916 sayılı Avrupa Birliği Genel Sekreterliği Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun"la, teşkilat yapısı güçlendirilmiştir.

Yeni Teşkilat Kanunu ile beraber ABGS'nin kurumsal yapısında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. 5916 sayılı Kanundan önce 8 tane daire başkanlığından oluşan Genel Sekreterlik hizmet birimleri, yeni teşkilat kanunu ile beraber 16'ya çıkartılmıştır.

Bakanlığın Mali Yapısı ve Muhasebe Sistemi

Bakanlık Merkezi Yönetim kapsamındaki bir kamu kurumudur ve Avrupa Birliği Bakanlığı, devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanuna ekli I sayılı cetvelde yer alan Genel Bütçe kapsamındaki kamu idareleri içerisinde yer almaktadır. Faaliyetlerini merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine yetki ve izin veren Merkezî Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

2012 yılı Bütçe Kanunu ile Bakanlığa toplam 181.213.685,89 TL ödenek tahsis edilmiş olup; bu ödenekten hizmet birimleri itibariyle paylar;

Özel Kalem Müdürlüğü

4.076.741,60 TL

Bakanlık Hizmet Birimleri	175.944.766,88 TL
Yurt Dışı Teşkilatı	1.192.177,41 TL

olarak belirlenmiştir.

Bakanlık, 5018 sayılı Kanununun 49 uncu maddesi, 178 sayılı KHK' nın 11 inci maddesi ve 03/05/2005 tarihli ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanmış olan "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği" kapsamındadır.

KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

6085 sayılı Sayıştay Kanununun 8inci maddesine dayanarak hazırlanan "Kamu İdare Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar" ın 5 inci maddesi uyarınca dönem sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, mali tablo ve belgeler Kamu İdaresi Yönetimi tarafından doğrudan Sayıştay'a verilmemiştir. Söz konusu belgeler, Kamu İdaresinin muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından 13.03.2012 tarihinde Sayıştay'a iletilmiş, birer nüsha da denetim ekibimize verilmiştir. Ancak Saymanlık Müdürlüğünce tarafımıza tevdi edilen belgeler Esaslar'da belirtilen belgeler yerine Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 510 uncu maddesinde belirtilen belgeler esas alınarak gönderilmiş olup bunlar,

- Geçici ve Mizan cetveli,
- Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu,
- Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu,
- Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu,
- Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Sayıştay ilamları cetveli,
- Yıl sonu sayım tutanakları ve
- Yönetim döneminde görev yapan muhasebe yetkililerine ait listesinden oluşmaktadır.

Denetimlerimiz söz konusu belgeler esas alınarak yürütülmüş ayrıca aynı Usul ve Esasların 8 nci maddesi uyarınca istemiş olduğumuz, Kamu İdaresi hizmet birimlerince 5018

sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”nun 31, 32 ve 33 üncü maddelerinde belirtilen ve harcama yetkilileri tarafından imzalanmış olan “Ödeme Emri” ile “Ödenek Gönderme” belgeleri de dikkate alınarak sonuçlandırılmıştır.

KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 8 inci maddesi ile 6085 sayılı Sayıştay Kanunu’nun 7 ve 8 inci maddeleri hükümlerine göre; kamu idaresi yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, yürüttüğü 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 tabloların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek ve denetim sonuçlarını Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlamakla sorumludur.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 68 inci maddesi ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğuna ve mali tablolarının doğru ve güvenilir olduğuna ilişkin makul güvence elde etmek ile mali yönetim ve iç kontrol sistemini değerlendirmek amacıyla yürütülmektedir.

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 gerçekleştirilir.

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.

Ancak bu hususlarla ilgili 2012 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli bilgi, belge ve mali tablolardan; Raporumuzun “Kamu İdaresi Mali Tabloları” bölümünde de belirtildiği üzere; “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” a ilişkin Yönetmeliğin 5, 6 ve 7 nci maddelerinin gereği Kamu İdaresi Yönetimi tarafından yerine getirilememiştir.

Bu durumda denetim, Anılan Esasların 8 inci maddesi uyarınca denetim ekibimizce “Denetim Planlanması” aşamasında edinilen izlenim ve değerlendirmeler sonucunda riskli olarak belirlenen hesap alanlarına ilişkin olup; 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”nun 31, 32 ve 33 üncü maddeleri uyarınca harcama yetkilileri tarafından imzalanmış olan “Ödeme Emri” ile “Ödenek Gönderme” belgelerinin incelenmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

A-MALİ RAPOR VE TABLOLARI ETKİLEYEN BULGULAR

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5 inci maddesinin üçüncü fıkrasına

göre hesap dönemi sonunda Sayıştay'a verilmesi gereken defter, mali tablo ve belgelerin kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı görülmüştür.

6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 8 inci maddesinin 3 üncü fıkrasındaki düzenlemeye uygun olarak 17.12.2011 tarih ve 28145 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmak suretiyle yürürlüğe girmiş olan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5 inci maddesi 3 üncü fıkrasında belirtilen ve aynı esasların 6 ncı maddesinin 4 üncü fıkrası hükmü gereği olarak da hesap dönemi sonunda (ilgili mali yılı takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar) Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, belge ve mali tablolar ibraz edilmemiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu maddesinde, Muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulup yürütülmesi ve kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulması öngörülmüştür. Anılan Kanunun 61 inci maddesinde de Genel Bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığınca yürütüleceği ve gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine vereceği, hüküm altına alınmıştır.

Kurumsal bazda düzenlenecek temel mali tablolar olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu öncelikle kamu idaresi yöneticilerini bilgilendirecektir. Ayrıca bu tablolar denetime sunulacak ve kamuoyuna açıklanacaktır.

Kanunda öngörülen amaç böyle iken, görüş vermemize esas temel mali tabloları üretecek olan Maliye Bakanlığınca kurulan muhasebe sistemi (Say2000İ), genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için kurumsal bazda Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunu doğru bir şekilde üretmemektedir. Maliye Bakanlığı Sayıştay denetimine esas olacak tüm mali tabloların oluşturulabilmesine imkan verecek yevmiye kayıtlarının, kurumsal bazda, 2013 yılı itibariyle kaydedilmesine başlanacağını beyan etmiştir.

Bu konu genel bütçe kapsamındaki tüm kamu idarelerini ilgilendirmesi nedeniyle daha ayrıntılı olarak Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporunda açıklanmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Denetim görüşü oluşturabilmek için gerekli mali rapor ve tablolar ile bilgi ve belgeler yukarıda “Mali Tablolar” başlığı altında açıklandığı üzere, kamu idaresi yönetimi tarafından sağlanamadığı için Avrupa Birliği Bakanlığı 2012 yılına ilişkin mali rapor ve tabloları hakkında görüş bildirilememektedir.