



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

## DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020





## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	12
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	12
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	13
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	34



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna Göre Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanımı...	6
Tablo 2: Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri .....	6
Tablo 3: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri .....	7
Tablo 4: Faaliyet Sonuçları .....	7
Tablo 5: Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi İçin Özel Hesaba Aktarılan Ödenek ve Harcama .....	8
Tablo 6: Özel Gelir Karşılığı Ödenek Kaydedilen ve Harcanan Tutarlar .....	9
Tablo 7: Konvertibl Olmayan Konsolosluk Gelirlerinden Gelir ve Ödenek Kayıtları ile Kullanımlar.....	10



## KISALTMALAR

BAOKK	Bakanlıklararası Ortak Kültür Komisyonu
BM	Birleşmiş Milletler
BMKP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
CK	Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
KDV	Katma Değer Vergisi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
STGB	Strateji Geliştirme Başkanlığı
SUT	Sağlık Uygulama Tebliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TB	Toplam Bütçe deneęi
TL	Türk Lirası
TÜRKAK	Türk Akreditasyon Kurumu
USD	Amerikan Doları





## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanakları**

1. İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştaya Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması
2. Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlarla İlgili Kayıt ve Tahsis İşlemlerinin Tamamlanamaması
3. Bütçe Emanetleri ile Emanetler Hesabına Niteliğine Uygun Olmayan Kayıtların Yapılması
4. Hakedişlerden Yapılan Yatırım Avanslarına İlişkin Kesintilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması
5. Sözleşmeye Dayanılarak Girişilen Bazı Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi

### **B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Yurtdışı Misyonlara Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Belirtilen Tarihteki Kurların Kullanılmaması
2. Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Ödenmesinde Mevcut Mevzuatın Uygulamadaki Sorunları Gidermede Yetersiz Kalması
3. Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Bazı Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
4. Bakanlığın Mali Tablolarında Bakanlıkla İlgili Olmayan Muhasebe Birimlerine Ait Verilerin Bulunması
5. İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanamaması



---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

#### 1.1.1. Mevzuat

24.06.2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yürürlüğe girmesiyle beraber 09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı Resmi Gazete'nin 3'üncü Mükerrer sayısında 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (KHK) yayımlanmıştır.

703 sayılı Kararname'nin 6'ncı maddesi ile Dışişleri Bakanlığının temel kanunu olan 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un adı Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun olarak değiştirilmiştir. Aynı KHK ile *“Ders ücreti”, “Bakanlık personeli”, “Yurtdışı teşkilatında resmi tatiller, yetki devri, siciller, güvenlik ve sağlık raporları, Bakanlık iznine tabi hususlar, yurtdışı temsilcilikler bünyesindeki binalar, Devlet konukları”* başlıklı sırasıyla 8, 10 ve 20'nci maddelerinin bazı fıkraları ile Mali Hükümlere ilişkin dördüncü bölüm dışında 6004 sayılı Kanun'un maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CK) ile Dışişleri Bakanlığının kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin esaslar düzenlenmiş 10.01.2019 tarih ve 30651 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlık teşkilat yapısına ilişkin bazı değişiklikler yapılmıştır. Yine 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nde daha önce 189 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Yurtdışı Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname hükümlerine göre yapılmakta olan, 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 de düzenlenmiştir.

18.01.2019 tarih ve 30659 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7161 sayılı Vergi Kanunları ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında

---

Kanun'un 10, 11, 16 ve 18'inci maddelerinde değişiklik ve eklemeler yapılmış, daha önce Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na bağlı E Cetvelinde yer alan vize aracılık hizmetine ilişkin düzenleme 6004 sayılı Kanun'a ek madde 1 olarak eklenmiştir.

3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca, Büyükelçiler, Daimi 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 yapılıncaya kadar görevlerine devam eder. Görev süreleri sona erenler, yeniden atanabilir. Bunlar, görev süreleri sona ermeden de Cumhurbaşkanınca görevden alınabilir.

### **1.1.2. Görevler**

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 127'nci maddesinde Bakanlığın görevlerini yerine getirirken; bölgesinde ve dünyada barışçıl, adil ve kalkınmaya imkan 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 yerkünün 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 Cumhuriyetinin 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 Cumhuriyetini ve Cumhurbaşkanı yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde yetkili makam olarak temsil etmek, yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakereleri ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak suretiyle yürütmek, Türkiye Cumhuriyetinin 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 Cumhuriyetinin tarafı olduğu siyasi nitelikli uluslararası davaları ve Adalet Bakanlığı ile işbirliği yapmak suretiyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesindeki davaları ikame ve takip etmek, ı) Türkiye Cumhuriyetini temsil yetkisine sahip olarak Cumhurbaşkanı kararı ile belli bir geçici görevle görevlendirilen temsilciler ve temsil heyetlerine Türkiye Cumhuriyetini 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 bulundurmak, 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) Diplomasi ve konsolosluk ilişkilerinin yürütülmesi ile bağlantılı olarak uluslararası andlaşmalardan kaynaklanan iş ve görevleri yerine getirmek, l) Uluslararası kuruluşlarla işbirliğini 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 görevleri yapmak.

---

## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

### 1.2.1. Teşkilat Yapısı

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.

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

a) Merkez Teşkilatı: Kurumun merkezde; 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) Andlaşmalar 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, daimi 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.

31.12.2019 tarihi itibarıyla Kurumun yurtdışında 246 dış temsilciliği bulunmaktadır. Dış temsilciliklerin 142'si Büyükelçilik, 13'ü Daimi Temsilcilik, 89'i Başkonsolosluk, 1'i Ticaret Ofisi ve 1'i Konsolosluk Ajanlığı'dır.

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.

### **1.2.2. 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) Daimi temsilci, c) Özel temsilci, ç) Maslahatgüzar ve geçici maslahatgüzar d) Elçi-müsteşar, elçi-daimi temsilci yardımcısı ve daimi temsilci yardımcısı, e) Birinci sınıf başkonsolos ve başkonsolos unvanları

kullanılmaktadır

Ayrıca, meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurlarınca diplomatik temsilciliklerde birinci müsteşar, müsteşar, başkatip, ikinci katip, üçüncü katip ve ataşe; konsolosluk temsilciliklerinde başkonsolos yardımcısı, konsolos, muavin konsolos ve ataşe kullanılabilecek diğer unvanlar olarak yer almaktadır.

Kurum verilerine göre 31.12.2019 tarihi itibariyle Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatında toplam 6.684 çalışanı bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

#### 1.3.1. 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 7156 sayılı 2019 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile toplam 4.635.760.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup bu tutar genel bütçeli idarelere (I sayılı cetvel) tahsis edilen ödeneğin yaklaşık %0,49'una (4.635.760.000/949.025.615.000) tekabül etmektedir.

Bütçe Kanunu'na istinaden gerçekleştirilen ödenek işlemleri sonucunda Kurumun 2019 yılı toplam bütçe ödeneği (TBÖ) 5.118.048.815,30 TL olmuştur. Bu ödeneğin yaklaşık %92'sine tekabül eden 4.695.447.460,11 TL yılsonu itibariyle harcanmıştır.

**Tablo 1: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna Göre Bütçe Gideri ve Ödenek Kullanımı**

Yıl İçinde Alınan (TL)	Yapılan Tenkisler (TL)	Kalan (TL)	Yılı İçindeki Ödemeler (TL)	Mahsup Dönemi İçindeki Ödemeler (TL)	Toplam (TL)	Ödenek Üstü Harcamalar (TL)
5.081.728.315,50	386.280.855,39	4.695.447.460,11	4.695.447.460,11	-	4.695.447.460,11	-

**Tablo 2: Ekonomik Ayrıma Göre Ödenek Durumu ve Bütçe Giderleri**

Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Giderleri	31.12.2019 Tarihi İtibariyle				
	Bütçe Ödeneği (TL)	Toplam Bütçe Ödeneği (TL)	Gönderilen Ödenek (TL)	Bütçe Gideri (TL)	TBÖ Göre Grç.O.
01 Personel Giderleri	1.710.047.000	1.736.778.015,88	1.734.548.713,35	1.734.548.713,35	0,99
02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	124.119.000	143.143.850,00	141.763.710,94	141.763.710,94	0,99



03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	529.963.000	789.957.730,34	688.199.079,57	688.199.079,57	0,90
04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	Cari Transferler	1.483.412.000	1.584.616.350,00	1.438.312.444,73	1.438.312.444,73	0,90
06	Sermaye Giderleri	787.637.000	862.954.038,55	692.348.887,33	692.348.887,33	0,80
07	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	Borç Verme	582.000	598.830,53	274.624,19	274.624,19	0,45
09	Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Toplam	4.635.760.000	5.118.048.815,30	4.695.447.460,11	4.695.447.460,11	0,92

**Tablo 3: Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri**

Ekonomik Ayrıma Göre Bütçe Gelirleri		31.12.2019 Tarihi İtibariyle		
		Gerçekleşme (TL)	09 Ret ve İadeler (TL) (-)	Net Bütçe Gelir (TL)
01	Vergi Gelirleri	1.497.596.759,17	10.014.631,41	1.487.582.127,76
02	Sosyal Güvenlik Gelirleri	0,00	0,00	0,00
03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	56.835.080,06	89.302,54	56.745.777,52
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	43.377.700,06	0,00	43.377.700,06
05	Diğer Gelirler	631.593.179,24	1.239.036,99	630.354.142,25
06	Sermaye Gelirleri	400.386,83	0,00	400.386,83
08	Alacaklardan Tahsilat	52.606,03	0,00	52.606,03
	Toplam	2.229.855.711,39	11.342.970,94	2.218.512.740,45

**Tablo 4: Faaliyet Sonuçları**

31.12.2019 Tarihi İtibariyle				
Giderler (TL) (A)	Gelirler (TL) (B)	İndirim, İade ve İskontolar (TL) (C)	Net Gelir (TL) (D=B-C)	Faaliyet Sonucu (TL) D-A
4.341.047.264,52	2.244.597.578,67	11.345.856,24	2.233.251.722,43	-2.107.795.542,09

**1.3.2. Özel Hesap**

7156 sayılı 2019 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 11.01.36.00-01.2.1.00-1-05.6 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 Dışişleri ile Hazine ve Maliye Bakanlıklarınca müştereken belirlenir.” denilmektedir.

Bakanlığın bu kapsamda Özel Hesabı bulunmakta olup bu hesaba ilişkin faaliyetler Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik ile 7156 Sayılı 2019 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 kapsamında yürütülmektedir.

Söz konusu özel nitelikli faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla Dışişleri Bakanlığı bütçesinde tefrik edilen ödeneklerden özel hesaba 2018 yılından 220.913,44 TL devredilmiş, 2019 yılında da 9.187.893,69 TL ödenek aktarılarak toplam tutar 9.408.807,13 TL'ye ulaşmıştır. Bu tutardan 6.799.544,36 TL yıl içinde harcanmış 2.609.262,77 TL ise 2020 yılına devredilmiştir.

**Tablo 5: Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi İçin Özel Hesaba Aktarılan Ödenek ve Harcama**

Tertip No	2018'den Devir (TL)	2019 Ödeneği (TL)	Toplam (TL)	Yıl içi Harcama (TL)	2020'a Devir (TL)	Bütçeye Gelir (TL)
11.00.00.02-01.1.9.00-1-05.6	220.913,44	0,00	220.913,44	220.913,44	0,00	0,00
11.01.00.04-01.1.3.00-1-05.6	0,00	5.646.808,86	5.646.808,86	3.867.398,26	1.779.410,60	0,00
11.01.36.00-01.2.1.00-1-05.6	0,00	460.000,00	460.000,00	392.891,37	67.108,63	0,00
11.01.43.00-01.1.3.00-1-05.6	0,00	3.081.084,83	3.081.084,83	2.318.341,29	762.743,54	0,00
Toplam	220.913,44	9.187.893,69	9.408.807,13	6.799.544,36	2.609.262,77	0,00

### 1.3.3. Özel Gelir

7156 sayılı 2019 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 Cumhurbaşkanı yetkilidir.” denilmektedir.

Kanun'da belirtilen “Vize Aracılık Hizmeti Alınmasına İlişkin Yönetmelik” ise 30.04.2019 ve 30760 sayılı Resmi 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 122.463.933,88 TL kayıt yapılmıştır. Bu tutar karşılığı 73.000.000,00 TL ödenek olarak kaydedilmiş olup 2018 den devirle birlikte toplam ödenek 78.321.808,32 TL olmuştur. Bunun 24.889.973,27 TL'si yıl içinde harcanarak geriye kalan 53.431.835,05 TL ise 2020 yılına devredilmiştir.

**Tablo 6: Özel Gelir Karşılığı Ödenek Kaydedilen ve Harcanan Tutarlar**

2019 Yılı Özel Gelir Olarak Kaydedilen Tutar	Bütçe Tertibi	2018 den Devir (TL)	2019 yılı Özel Gelirden Ödenek Kaydedilen Tutar (TL)	Toplam (TL)	Yıl İçi Harcama (TL)	2020 Yılına Devir (TL)
122.463.933,88	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.2	2.244.706,67	31.000.000,00	33.244.706,67	13.324.261,01	19.920.445,66
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.4	350.901,94	0,00	350.901,94	164.193,01	186.708,93
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.5	2.024.456,14	25.000.000,00	27.024.456,14	3.923.566,58	23.100.889,56
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.6	0,00	4.000.000,00	4.000.000,00	1.219.647,15	2.780.352,85
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.7	0,00	6.000.000,00	6.000.000,00	3.264.502,57	2.735.497,43
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.8	0,00	4.000.000,00	4.000.000,00	442.041,76	3.557.958,24
	11.01.00.63-03.1.4.00-6-03.5	701.743,57	3.000.000,00	3.701.743,57	2.551.761,19	1.149.982,38

Toplam		5.321.808,32	73.000.000,00	78.321.808,32	24.889.973,27	53.431.835,05
--------	--	--------------	---------------	---------------	---------------	---------------

### 1.3.4. 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 yıl sonu 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 22.324.000,00 TL ödenek kaydedilmiş olup 2018 yılından 35.447.900,71 TL devirle birlikte toplam ödenek 57.771.900,71 TL olmuştur. Bu tutarın 18.487.726,79 TL'si yıl içinde kullanılarak geriye kalan 39.284.173,92 TL ise 2020 yılına devredilmiştir.

**Tablo 7: Konvertibl Olmayan Konsolosluk Gelirlerinden Gelir ve Ödenek Kayıtları ile Kullanımlar**

Konvertibl Olmayan Gelir Olarak Kaydedilen Tutar	Tertip No	2018'den Devreden Ödenek (TL)	2019 Yılı Ödenek kaydı (TL)	Toplam Ödenek (TL)	Yıl İçi Harcama (TL)	2020 Yılına Devir (TL)
466.581.223,50 (2018'den devir 291.735.621,35 + 2019 yılı 174.845.602,15)	11.01.00.63-01.1.3.00-6-01.4	673.215,88	0,00	673.215,88	141.816,75	531.399,13
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.2	0,85	0,00	0,85	0,85	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.4	8,36	0,00	8,36	8,36	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.5	11.354.465,97	22.324.000,00	33.678.465,97	13.864.385,00	19.814.080,97
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.6	299,58	0,00	299,58	299,58	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.7	16.296,37	0,00	16.296,37	16.296,37	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-03.8	797.318,51	0,00	797.318,51	209.600,82	587.717,69
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.1	2.740.434,80	0,00	2.740.434,80	327.626,77	2.412.808,03
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.5	19.841.048,48	-19.841.048,48	0,00	0,00	0,00
	11.01.00.63-01.1.3.00-6-06.7	0,00	19.841.048,48	19.841.048,48	3.927.692,29	15.913.356,19
	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
Toplam		35.447.900,71	22.324.000,00	57.771.900,71	18.487.726,79	39.284.173,92

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve

malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci Kısımında İç 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 Esaslar'ın 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;

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi konusunda çalışma başlatıldığı ancak tamamlanmadığı; Etik Sözleşmesinin tüm personel tarafından imzalandığı, özlük dosyalarında yer aldığı; Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesi konusunda çalışma başlatıldığı ancak tamamlanmadığı; Yetki ve yetki devrinin sınırlarının açıkça belirlenmesi ve yazılı olarak bildirilmesi konusunda, 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 çizelgeleri bulunmadığı; Kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmadığı; Ön mali kontrol sisteminin, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak kurulduğu; Tüm birimlerde yapılan işlerin iş tanımlarının yapılmadığı; İş akış şemalarının çıkarılmadığı ancak bazı birimlerde kısmen de olsa iş tanımlamaları ve iş süreç/akışlarının bulunduğu; Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi konusunda çalışma başlatıldığı ancak tamamlanmadığı; Faaliyet sonuçları ve değerlendirmelerin idare faaliyet raporunda gösterildiği ve duyurulduğu; İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun üst yöneticinin onayı ile görevlendirildiği ancak kurulun çalışmasının tam olarak sağlanamadığı; İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde hazırlanması hususunda çalışma başlatıldığı ancak tamamlanamadığı; İç kontrol sisteminin yılda en az bir kez değerlendirilmesi konusunda çalışma bulunmadığı; İç denetim biriminin kurulduğu ancak iç denetçi kadrosunun büyük ölçüde boş olduğu,

Anlaşılmaktadır.

Dolayısıyla, iç kontrol sisteminin kurulması ile ilgili olarak çalışmalar bulunmakla birlikte Bakanlıkta mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak kurulamadığı değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte; 19.02.2020 tarih ve İKDB/31054720 sayılı Bakan oluru ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulduğu, Kurulun sekreteryaya faaliyetinin STGB/İç Kontrol Dairesi Başkanlığınca yürütüleceği, 2020-2021 Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarına başlandığı; 26.02.2020 tarih ve İKDB/31054532 sayılı Bakan Yardımcısı oluruyla İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanması ve planda öngörülen eylemlerin tamamlanarak 31.12.2021 tarihine kadar



---

uygulamaya konulması için çalışmalara başlandığı anlaşılmaktadır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar uyarınca İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetvelinin Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmediği, 150 İlk Madde ve Malzeme Mesabı, 253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254 Taşıtlar Hesabı ve 255 Demirbaşlar Hesabına konu olan ve geçen yılda gerçekleşen bazı işlemlerin muhasebe kayıtlarında 2019 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. Diğer taraftan 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 2018 yılında gerçekleştirildiği halde misyonlar tarafından bu işlemlere ait belgelerin muhasebe kayıt yapma dönemi içerisinde gönderilememesi nedeniyle 2018 yılı işlemleri 2019 yılında 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 2018 yılı hem de 2019 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 Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın “*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 Sayıştaya 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 gerekirken söz konusu cetvellerin 29.05.2020 tarihi itibarıyla Sayıştay Başkanlığına geldiği anlaşılmaktadır. Gönderilen söz konusu cetvellerin incelenmesinde; 150, 253 ve 255 nolu hesaplar itibarıyla idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetvelinde yer alan geçen yıldan devreden tutarlarda, 150, 253, 254 ve 255 nolu hesaplar itibarıyla de gelecek yıla devreden tutarlarla bilançoda yer alan tutarlar arasında uyumsuzluk olduğu görülmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 15 Stoklar Hesap Grubuna ilişkin

açıklamaların yer aldığı 86'ncı maddesinde stoklarla ilgili işlemlerin, 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin açıklamaların yer aldığı 170'inci maddesinde de maddi duran varlıklarla ilgili işlemlerin mali yıl sona ermeden önce muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu hükümleri yer almakta, Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi*" başlıklı 30'uncu maddesinde de aynı hükme yer verilmektedir. Belirtilen hükümler uyarınca söz konusu hesaplara ilişkin işlemlerin zamanında yapılarak tablolar arasındaki gerekli denkliğin sağlanması gerekirken uygulamada söz konusu cetvelle bilanço arasında denkliğin sağlanmadığı, diğer taraftan geçen yıldan devirlerin bazılarının yılı taşınır icmal cetvelinde aynen yer almadığı anlaşılmaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak, taşınır işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarında dönemsellik kavramına riayet edilmesi, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda stoklar ve demirbaşlara ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin gerçekleştirilerek idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli ile bilanço arasında denkliğin sağlanması, geçen yıldan devirlerin yılı cetvellerinde aynen yer alması ve söz konusu cetvellerin Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar uyarınca Şubat ayı sonuna kadar Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlarla İlgili Kayıt ve Tahsis İşlemlerinin Tamamlanamaması**

Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazların bazılarının; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre kaydedilmediği, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre tahsise ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmediği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilip mali tablolara doğru bir şekilde yansıtılmadığı 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 usûller Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.”*

denilmektedir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in; “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde; *cins tashihi*nin; 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, *taşınmaz ve hakların*; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yer altı ve yer üstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel haklar olarak tanımlandığı, “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5’inci maddesinde; *kayıt işlemlerinin*, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsadığı, *taşınmazların rayiç değerinin*; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edileceği, “Kayıt şekli” başlıklı 7’nci maddesinde ise, 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 kaydının Ek 6’daki Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu’nda yer alan bilgileri içerecek şekilde yapılması gerektiği belirtilmektedir.

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 itibariyle de rayiç değer üzerinden kayıtların düzeltilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde; "... Tahsis: Mülkiyeti kendilerinde kalması koşuluyla kamu idarelerince, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi amacıyla mülkiyetlerindeki taşınmazların, birbirlerine veya köy tüzel kişiliklerine; Hazineye ait taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin ise, Maliye Bakanlığınca hizmetin devamı süresince kamu idarelerinin veya köy tüzel kişiliklerinin bedelsiz olarak kullanımına bırakılmasını ... ifade eder." denilmektedir. Aynı Yönetmeliğin "Tahsisin kaldırılması" başlıklı 9'uncu maddesinde ise tahsisin kaldırılması ile ilgili hükümlere yer verilmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 172, 174 ve 176'ncı maddelerinde idarelerin tahsis işlemini muhasebe kayıtlarına nasıl alacağı düzenlenmekte olup belirtilen maddelerde daha önce hesaplarda yer almayan tahsise konu arazi ve arsaların 250.03, yeraltı ve yerüstü düzenlerinin 251.03, binaların ise 252.03 hesapta kayda alınacağı, karşısında 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabının kullanılacağı, (arsa ve arazi dışındakiler için birikmiş amortisman kayıtları da dahil) açıklanmaktadır.

Bulgu konusu hususun yerine getirilmesiyle ilgili olarak çalışmaların sürdürüldüğü anlaşılacakla birlikte, 2019 yılı itibariyle Bakanlığın kullanımında olan bazı taşınmazların cins tashihiinin yapılmadığı, dolayısıyla Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin envanter, kayıt ve tahsis işlemlerinin tamamlanamadığı, bunlara ilişkin muhasebe kaydı ve değerlerin Bakanlığın mali tablolarında doğru olarak yer almadığı, bazı taşınmazların ise mali tablolarında yer almadığı tespit edilmiştir.

Bakanlığın kullanımında bulunan taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre cins tashihi, rayiç değer, envanter ve kayıt işlemlerinin tamamlanması, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre tahsise ilişkin işlemlerin gerçekleştirilmesi ve Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

---

---

### **BULGU 3: Bütçe Emanetleri ile Emanetler Hesabına Niteliğine Uygun Olmayan Kayıtların Yapılması**

Bakanlık tarafından Birleşmiş Milletler (BM) binaları için arazi tahsisi, tasarımı ve inşasına ilişkin olarak protokol imzalanmamasına ve işe ilişkin herhangi bir harcama gerçekleşmemesine rağmen alınan ödeneklerin gider olarak bütçeleştirilerek 320 Bütçe Emanetleri Hesabına, beşinci yılın sonunda da 333 Emanetler Hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ilişkin; 241'inci maddesinin 1'inci fıkrasında; "*Bütçe emanetleri hesabı; mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı hâlde, nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılır. ...*", 333 Emanetler Hesabına ilişkin " 262'nci maddesinde; "*Emanetler hesabı, emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılır.*" hükümleri yer almaktadır. Belirtilen mevzuat hükümlerinde 320 Bütçe Emanetleri Hesabının, yıl içinde ödeme emri belgesine bağlanmasına rağmen nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi sebebiyle ilgililerine ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı ve mali yılı izleyen beşinci yılın sonuna kadar talep edilmemesi durumunda bu tutarların gelir kaydedileceği, 333 Emanetler Hesabının ise emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Katılımcı BM Kuruluşları Adına Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (BMKP) arasında İncek/Ankara'daki Diplomatik Yerleşkede BM Binaları İçin Arazi Tahsisi, Tasarımı ve İnşasına İlişkin Protokol 02.11.2016 tarihinde Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti adına Dışişleri Bakanlığınca imzalanmış, söz konusu Protokolün onaylanmasının uygun bulunmasına ilişkin 7209 sayılı Kanun ise 31.1.2020 tarih ve 31025 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Bakanlıkça söz konusu protokol imzalanmadan 2013 yılında 10.425.000 TL (5 milyon USD karşılığı), 2015 yılında ise 11.660.000 TL (4,5 milyon USD karşılığı) olmak üzere toplam 22.085.000 TL'nin protokol yürürlüğe girmeden ve protokole ilişkin herhangi bir harcama gerçekleşmeden 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alındığı, bütçe emaneti olarak kaydedilen tutarların izleyen beşinci yılın sonunda Hazine ve Maliye Bakanlığınca kullanılan muhasebe programınca otomatik olarak gelir kaydedilmesinin önlemesi amacıyla 2013 yılında 320 Bütçe Emanetleri Hesabına alınan 10.425.000 TL'nin 2018 yılı sonunda 333 Emanetler

---

Hesabına aktarıldığı, 11.660.000 TL'nin ise 2019 yılı sonu itibariyle 320 Bütçe Emanetleri Hesabında kaydının devam ettiği görülmüştür.

Belirtilen işlemler nedeniyle yapılan muhasebe kayıtları sonucunda, Kurumun mali tablolarında gerçekleşmemiş olan giderlerin gerçekleşmiş gibi bütçe emaneti hesabına ve beşinci yılın sonunda nakden veya mahsuben tahsil edilmiş gibi emanetler hesabına kaydedilerek esasen gelir olamayacak tutarların gelir gibi gösterildiği, bu nedenle 320, 333 nolu hesaplar itibariyle bilançoda hataya neden olduğu anlaşılmıştır.

Bütçe emanetleri ve Emanetler hesaplarının Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Hakedişlerden Yapılan Yatırım Avanslarına İlişkin Kesintilerin Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması**

Bakanlığın yurtdışında gerçekleştirdiği yapım işleriyle ilgili olarak sözleşmeye istinaden verilen yatırım avanslarına ilişkin kesintilerin muhasebe kaydına alınmadan doğrudan hakediş tutarından düşülerek kalan tutarın 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedildiği, bu nedenle de 252 ve 258 nolu hesapların gerçek durumu yansıtmadığı görülmüştür.

Bakanlığın çeşitli ülkelerde yaptırdığı kançılara, ikamegah, memur konutu vb. işlere ilişkin olarak sözleşmelerine istinaden yüklenicilere verilen yatırım avanslarının mahsubuna ilişkin kayıtların ödeme emri belgesinde yer almadığı, ödemenin hakedişin toplam tutarından avans tutarı düşülerek kalan tutarın ödenmesi şeklinde kayda alındığı, bu nedenle de 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına, geçici kabulü yapılan işlerde ise 252 Binalar Hesabına eksik kayıt yapılmasına neden olduğu anlaşılmaktadır.

Bununla birlikte, bulguda belirtilen kayıtlarla ilgili hataların düzeltilmesini teminen çalışmalara başlanıldığı görülmektedir.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen esaslara göre yatırım avansı ve mahsuplarının gerçek durumu yansıtır şekilde muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: Sözleşmeye Dayanılarak Girişilen Bazı Gider Taahhütlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

Sözleşmeye dayanılarak girişilen gider taahhütlerinde, taahhüt kayıtlarının tüm

---

sözleşmeleri içerecek şekilde 920 Gider Taahhütleri Hesabı ile 921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "92 Taahhüt hesapları" başlıklı 471'inci maddesinde; "(1) Taahhüt hesapları hesap grubu; yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır...",

Taahhüt hesap grubunun işlemlerinin açıklandığı 472'nci maddesinde de; "Gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler "Taahhüt Kartı"na (Örnek:44) kaydedilir.",

473 ve 475'inci maddelerinde 920 Gider taahhütleri hesabı ile 921 Gider taahhütleri karşılığı hesabının niteliği ile ilgili açıklamalar yer almakta olup; "(1) Gider taahhütleri hesabı, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır...", "(1) Gider taahhütleri karşılığı hesabına, gider taahhütleri hesabına yazılan tutarlar kaydedilir...",

denilmektedir.

Gider taahhütleri hesabı, muhasebenin bilgi verme ve izleme fonksiyonunun gereği olarak Yönetmelikte nazım hesap niteliğinde düzenlenmiş olup bu hesapta yer alan taahhüt tutarları, idareler açısından sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütlerini, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütlerini, bunlardan yerine getirilenleri veya feshedilenlerini, bunlara yapılan ilaveleri, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerini sözleşme fiyatlarıyla tutarlarının izlenmesini sağlar ve bütçe hazırlanması sırasında kalan taahhütler için ödenek tahmininin doğru yapılmasını teminen dikkate alınması gerekir.



Uygulamada, sözleşmelere istinaden girişilen gider taahhütlerin bazılarının 920 ve 921 nolu nazım hesaplarda izlenmediği bu nedenle de bilanço dip notlarında hataya neden olduğu tespit edilmiştir.

Bununla birlikte, Bakanlıkça bulguda belirtilen hususların düzeltilmesini teminen çalışmaların sürdürüldüğü anlaşılmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre sözleşmeye bağlanarak girişilen gider taahhütlerinin 920 ve 921 nolu nazım hesaplara taahhüt kayıtlarının yapılması ve taahhüt kartlarının söz konusu Yönetmeliğe uygun olarak tutulması gerekmektedir.

## **B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER**

### **BULGU 1: Yurtdışı Misyonlara Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Belirtilen Tarihteki 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 ve alacak kısmının işleyişine ilişkin açıklamalar yer almakta olup 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, ilgisine göre 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 106-Döviz Gönderme Emirleri Hesabına ya da 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabına alacak kaydedilir.*

*7) Dışişleri Bakanlığı Muhasebe Birimince mahallî giderlere harcanmak üzere elçilik ve konsolosluklar hasılatından avans olarak ödenmesi bildirilen tutarlar, işlem tarihindeki kur üzerinden bu hesaba borç, 338-Konsolosluk Cari Hesabına alacak kaydedilir.*

*8) Yurtdışı teşkilatlarına gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider*

---

*kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba, 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 Nezindeki Paralar Hesabına borç kaydedilir.*

*4) Kamu idarelerinin yurtdışı teşkilatlarına gönderilen ön ödemelerden harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi hâlinde; avansın verildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa olumlu kur farkı 600-Gelirler Hesabına alacak, avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba, varsa olumsuz kur farkı 630-Giderler 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 Liralarına 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 ve 630 Giderler 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 doğruluğunu etkilemektedir.

Bununla birlikte, bulgu konusu hususla ilgili olarak Bakanlığın Hazine ve Maliye Bakanlığı nezdinde girişimlerini sürdürdüğü görülmektedir.

Bakanlıkça, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen şekilde ön ödemenin verilmesi ve buradan yapılan harcamanın mahsubuna ilişkin muhasebe kayıtlarında da ön ödemenin verildiği tarihteki kurların esas alınması gerekmektedir.

## **BULGU 2: 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.

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.

Bu hükümlere göre, 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 karşılaşılmaktadır:

*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 dahilinde 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 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. Ancak, aradan geçen süre zarfında ilgili kurumların bir araya gelmeleri suretiyle bir çalışma yürütmedikleri görülmüştür.

Bununla birlikte, bulguyla ilgili olarak Bakanlığın Hazine ve Maliye Bakanlığı nezdinde girişimleri bulunmakla birlikte konuyla ilgili olarak ilerleme sağlanamadığı görülmektedir.

Mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülen yurtdışı tedavi giderlerinin ödenmesinde; Sağlık Uygulama Tebliği Kapsamında yurtiçi tedaviler için öngörülmüş olan tedavi usullerinin aynı şekilde yurtdışında uygulanmasının mümkün olmaması, bakanlık ve sosyal güvenlik kurumu arasında, yurtdışı tedavi evrakının incelenmesi ve tedavi giderlerinin ödenmesi süreçlerinde eşgüdümü mümkün kılacak bir mekanizmanın bulunmaması, yurtdışı tedavi giderlerinin yukarı doğru kontrolsüz artışı gibi uygulamada karşılaşılan sorunların giderilmesini teminen gerekli düzenlemelerin yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Bazı Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

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.

Bununla birlikte, Bakanlıkça bulguda belirtilen hususların düzeltilmesini teminen çalışmaların sürdürüldüğü anlaşılmaktadır.

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 4: Bakanlığın Mali Tablolarında Bakanlıkla İlgili Olmayan Muhasebe Birimlerine Ait Verilerin Bulunması**

Bakanlığın bütün muhasebe işlemleri Dışişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık

---

Müdürlüğünce yürütülmesine ve diğer muhasebe birimlerinin Bakanlık muhasebe işlemlerine ilişkin veri girişi yetkileri olmamasına rağmen söz konusu birimlerce Dışişleri Bakanlığı kurumsal kodu kullanılarak kayıt oluşturulması sonucu Bakanlığın mali tablolarında hataya neden olunduğu görülmüştür.

Bakanlığın mali tablolarına esas teşkil eden Birleştirilmiş Veriler Defterine, Dışişleri Bakanlığı ile ilgili olmayan muhasebe birimlerinin Dışişleri Bakanlığı kurumsal kodu olan 11'i kullanmak suretiyle kayıt yaptığı anlaşılmaktadır. Dolayısıyla diğer muhasebe birimlerinin işlemlerini de içeren Birleştirilmiş Veriler Defteri kullanılarak hazırlanan mali tablolar, Bakanlığın faaliyetlerini ve mali durumunu tam ve doğru şekilde gösterememektedir.

Bununla birlikte, Bakanlığın Hazine ve Maliye Bakanlığından hatalı kayıtların düzeltilmesi ve kayıt hatalarının engellenebilmesini teminen sistemde gerekli iyileştirmenin yapılmasını talep etmeyi sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

Diğer idarelerin muhasebe birimlerinin Dışişleri Bakanlığı kurumsal kodunu kullanmak suretiyle kayıt oluşturmasını önlemek bakımından Bakanlığın Hazine ve Maliye Bakanlığı ile birlikte tedbir almasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanamaması**

Bakanlıkta iç kontrol sisteminin yapılandırma çalışmalarının tamamlanamadığı, dolayısıyla 5018 sayılı Kanun uyarınca kurulması gereken iç kontrol sisteminin tam olarak kurulamadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması ve işleyişinin gözetilmesinden üst yöneticinin sorumlu olduğu ve bu sorumluluğunun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getireceği açıklanmakta, İç Kontrol Sistemine ilişkin beşinci kısmın 55, 56 ve 57'nci maddelerinde ise İç kontrolün tanımı, İç kontrolün amacı, Kontrolün yapısı ve işleyişine ait hükümlere yer verilmektedir.

İç kontrole ilişkin ikincil mevzuat kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığınca yayımlanmış olan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol İlişkin Usul ve Esaslar, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği, Kamu İç Kontrol Standartları Rehberi, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ile Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum konulu Genelge bulunmakta olup 02.12.2013 tarih ve 70451396-24 sayılı Kamu İç Kontrol Standartlarına



Uyum konulu Genelge'de; İlk defa Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlayacak olan kamu idarelerinin söz konusu çalışmaları İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinde de belirtildiği üzere üst yönetici onayı ile başlatmalarının uygun olacağı, bu onayda üst yöneticinin kurulacak iç kontrol sisteminin önemine ve yararlarına vurgu yaparak personeli bu çalışmalara katılım ve destek verme konusunda teşvik etmesi gerektiği, Eylem planı hazırlık çalışmalarında etkinliğin sağlanması için iç kontrol izleme ve yönlendirme kurulu ile uyum eylem planı hazırlama grubunun oluşturulması gerektiği, üst yönetici onayında söz konusu kurul ve grupların görev ve sorumluluklarına da yer verilmesinin yerinde olacağı ifade edilmiş olup Genelge'nin devamında; Bakanlığa eylem planı göndermeyen kamu idarelerinin, eylem planlarını Genelge'de yapılan açıklamalar, [www.bumko.gov.tr/kontrol](http://www.bumko.gov.tr/kontrol) adresinde yer alan tespit ve öneriler ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi çerçevesinde en geç 31.12.2014 tarihine kadar hazırlayacakları ve üst yöneticinin onayını müteakip on iş günü içerisinde Bakanlığa ve ayrıca [ikep@bumko.gov.tr](mailto:ikep@bumko.gov.tr) e-posta adresine gönderecekleri belirtilmektedir.

Bakanlığın iç kontrol eylem planının hazırlanmasına ilişkin yaptığı çalışmalar ise şu şekildedir.

- Strateji Geliştirme Başkanlığına bağlı olarak İç Kontrol Dairesi Başkanlığı 2006 yılında kurulmuş olup iç kontrole ilişkin çalışmalara 18.02.2008 tarihinde yayınlanan Genelge ile başlanılmıştır. Anılan Genelge'de iç kontrole ilişkin çalışma yapacak tüm birimler sayılmış ve bu birimlerin 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ve ekinde belirtilenler çerçevesinde iç kontrole ilişkin çalışmalara başlanması gerektiği ifade edilmiştir.

- İç kontrol çalışmalarına başlanması konusunda üst yönetici tarafından 13.04.2009 tarihli olur verilmiştir. Bilahare merkez teşkilat için yayınlanan 17.06.2009 tarihli Genelge'de de 04.02.2009 tarih ve 1025 sayılı Maliye Bakanlığı yazıları ekinde yer alan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi kapsamında yapılması gereken çalışmalardan bahsedilmiş ve 13.04.2009 tarihli Üst Yönetici Onayından bahisle 19.06.2009 tarihinde üst yönetici ve harcama yetkilileri ile üst düzey yöneticilerin katılımı ile bilgilendirme toplantısı yapılacağı belirtilmiştir.

- 04.03.2010 tarihli olur ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu ile İç Kontrol Çalışma Grubu görevlendirmeleri yapılmış olup İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun sekretarya faaliyetleri ile çalışma yapılacak konu ve birimlere göre organize edilecek toplantıların koordinasyonunu yürütmek üzere Strateji Geliştirme Başkanlığı/İç

---

Kontrol Dairesi Başkanlığı görevlendirilmiştir.

- Müsteşarlık Makamının 18.05.2010 tarih ve 144293 sayılı Olur'u ile özel bir firmadan iç kontrol çalışmalarına katkı sağlaması ve iç kontrol eylem planının hazırlanması amacıyla danışmanlık hizmeti alınmıştır. Bu çalışmalar neticesinde Taslak İç Kontrol Eylem Planı hazırlanmış ve 03.06.2011 tarihli olur ile 15.07.2011 tarihine kadar görüşlerini bildirmek üzere taslak plan ilgili birimlere gönderilmiştir.

Dolayısıyla, Bakanlığın iç kontrol sisteminin kurulması ile ilgili olarak çalışmaları bulunmakla birlikte sistemin yapılandırma çalışmaları 2011 yılında hazırlanan ve uygulamaya geçemeyen taslak iç kontrol eylem planı hazırlama aşamasında kalmış olup Kurum idare faaliyet raporlarına eklenen ve üst yönetici tarafından imzalanan İç Kontrol Güvence Beyanı ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı şekli olarak yasal bir düzenlemenin yerine getirilmesi mahiyetinde olmaktadır.

Bununla birlikte, Bakanlığın iç kontrol sisteminin yapılandırılmasının tamamlanması için Bakan oluru ile 2020 yılında çalışmalara tekrar başladığı görülmektedir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca üst yöneticinin sorumluluğunda bulunan mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması kapsamında iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının tamamlanmasının gerekli 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

<http://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>
İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştaya Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu 1: (Denetim Görüşünün Dayanakları)
Tahsisli Taşınmazlara Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların İlgili Taşınmazın Kayıtlı Değerine İlave Edilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Kiralanan Gayrimenkullere Yapılan Değer Arttırıcı Harcamaların Özel Maliyetler Hesabında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Yapımı Devam Eden Bazı Yapım İşlerinin Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına Kaydedilmemesi ve Yapımı Tamamlananların Bu Hesaptan İlgili Varlık Hesaplarına Aktarılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.

Bakanlığın Mali Tablolarında Bakanlıkla İlgili Olmayan Muhasebe Birimlerine Ait Verilerin Bulunması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 4: (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler)
Geçici Kabul Noksanları Kesintilerinin Emanetler Hesabına Kaydedilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Sözleşmeye Dayanılarak Girişilen Gider Taahhütlerinin Bazılarının Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 5: (Denetim Görüşünün Dayanakları)
Uluslararası Kuruluşlara Yapılan Katkı Taahhüt ve Ödemelerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 3: (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler)
Yurtdışı Misyonlara Gönderilen Avans ve Krediler ile Bunların Mahsuplarının Muhasebe Kayıtlarında Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde Belirtilen Tarihteki Kurların Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu 1: (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler)

Yurtdışı Tedavi Giderlerinin Ödenmesinde Mevcut Mevzuatın Uygulamadaki Sorunları Gidermede Yetersiz Kalması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu 2: (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler)
Özlük Hakları 375 Sayılı KHK'nin Ek 10 uncu Maddesinin Birinci Fıkrasının (c) Bendi Gereğince III Sayılı Cetvele Göre Ödenen Personelden SGK Kesintileri 5510 Sayılı Kanuna Göre Hesaplananların Pirime Esas Özel Hizmet Tazminatlarının Hatalı Tespit Edilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususla ilgili olarak Bakanlıkça Hazine ve Maliye Bakanlığı nezdinde gerekli girişimlerde bulunulduğu anlaşıldığından 2019 yılı denetiminde konu takip edilmiştir.
İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarının Tamamlanamaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu 5: (Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler)
Bakanlığın Kullanımında Bulunan Hizmet Binası, Lojman vb. Taşınmazlarla İlgili Kayıt	2018	Kısmen Yerine	Bulgu 2: (Denetim

ve Tahsis İşlemlerinin Tamamlanamaması		Getirildi	Görüşünün Dayanakları)
Depozito ve Teminatların Kayıt ve Takibinin Tam Olarak Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Yatırım Avansları Hesabının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu husus nitelik değişikliği ile Denetim Görüşünün Dayanakları Bulgu 4'te yer almaktadır.