



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**AVRUPA BİRLİĞİ EĞİTİM VE
GENÇLİK PROGRAMLARI
MERKEZİ BAŞKANLIĞI
(TÜRKİYE ULUSAL AJANSI)**

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1 Ulusal Ajans 2019 Personel Sayı ve Unvanları	3
Tablo 2 Ulusal Ajans 2019 Yılı Gider Gerçekleşmeleri	5
Tablo 3 Ulusal Ajans 2019 Gelir Gerçekleşmeleri	6
Tablo 4 Ulusal Ajans 2019 Program Gerçekleşmeleri	7

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ADP: Avrupa Dayanışma Programı

ECVET: Avrupa Mesleki Eğitim Ve Öğrenim İçin Kredi

ERASMUS: Üniversite Öğrencilerinin Hareketliliđi İçin Avrupa Bölgesi Eylem Tasarısı

EU: Avrupa Parlamentosu

EURODESK: Avrupa Bilgi Aktarım Ağı

IPA: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı

KHK: Kanun Hükmünde Kararname

KOMİSYON: Avrupa Komisyonu

TÜRKİYE ULUSAL AJANSI: Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Proje Özel Hesabının Kullanılmaması
2. Haklar Hesabının Bilançoda Yer Almaması
3. Emanetler Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması
4. Kıdem Tazminatı Karşılık Hesaplarının Kullanılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Gelirlerden Alacaklar Hesabının Kullanılmaması
2. Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın Değişen Birincil Mevzuatına Dayanan İkincil Mevzuatının Hazırlanmamış Olması
3. Kişilerden Alacaklar Hesabı Üzerinden Gerçekleştirilen Tahsilatların Bütçe Geliri Olarak Kaydedilmemesi
4. Kişilerin Yolluk Bildiriminde Uçak Bileti Ve Transfer Bildirimi Yapmaması, Kurumca Doğrudan Seyahat Firmasına Ödeme Yapılması; İşleme Ait Kanıtlayıcı Belgeler Ve Açıklamaların Bulunmaması
5. Mevduat Faiz Gelirlerinden Yapılan Vergi Tevkifatlarının Muhasebeleştirilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1 Mevzuat ve Görevler

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı), Dışişleri Bakanlığına bağlı ve Avrupa Birliği Başkanlığı ile ilgili, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip bir kuruluştur. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanununa tabi değildir.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin dördüncü bölümünün 66-68'inci maddeleri ile düzenlenmiştir.

Kurum, ilk olarak 2003 yılında 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye 4968 Sayılı Kanunun 1'inci maddesiyle eklenen Ek 2'nci maddesine göre kurulmuştur. 2011 yılında 634 Sayılı KHK ile Avrupa Birliği Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak belirlenmiştir. Kurumun ikincil mevzuatı ve iç düzenlemelerini bu çerçevede hazırlamıştır. Kurumun insan kaynakları, satın alma, muhasebe, iç denetim vb. gibi faaliyetleri kendi ikincil mevzuatı ve düzenlemelerine göre yürütülmektedir.

2018 yılında 4 no'lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dışişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu Avrupa Birliği Başkanlığının ilgili kuruluşu olarak yeniden kurulmuştur. Söz konusu kararnamenin 68'inci maddesinin 7'nci bendinde "*Merkezin çalışma usul ve esasları, Danışma Kurulunun toplantıları ve karar süreçlerine ilişkin esaslar ile diğer hususlar Başkanlık tarafından hazırlanan ve Avrupa Birliği Başkanlığının onayıyla yürürlüğe giren yönetmelikle düzenlenir*" hükmü yer almaktadır. Ancak henüz ikincil mevzuat ve iç düzenlemeler bu çerçevede yenilenmemiştir.

Başkanlık, Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarının yürütülmesinde uluslararası düzenlemeler ve bu düzenlemeler uyarınca çıkarılan diğer ulusal nitelikli düzenlemelere göre de hareket etmektedir.

Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarını Türkiye'de duyurmak, bu programlara katılım çalışmalarını yürütmek, koordine etmek, izlemek ve Avrupa Komisyonuna rapor halinde sunmak, söz konusu programlarla ilgili olarak Avrupa Komisyonu ile görüşmeleri yürütmek ve uygulama sözleşmelerini imzalamakla görevlidir.

Kurumun özel görevleri ise şöyle sıralanmaktadır:

• Kamu kuruluşları, kamu ve özel eğitim kurumları, üniversiteler, özel sektör, sivil toplum örgütleri, yerel yönetimler, meslek kuruluşları ve gençlik kuruluşları ile yakın işbirliği sağlanması,

• AB Eğitim ve Gençlik Programlarının Türkiye'deki ilgili tüm yararlanıcılara tanıtılması ve bu amaçla gerekli insan gücü, bilgi, fiziki ve hukuki alt yapının oluşturulması ve geliştirilmesi,

• Çeşitli alanlarda küçük çaplı pilot uygulamaların gerçekleştirilmesi,

• Programlara ilişkin belgelerin Türkçe'ye çevrilmesi,

• Katılım şartları, başvuru ve seçilebilirlik ile ilgili konularda bilgi sağlanması, başvuru işlemlerinin desteklenmesi, organize edilmesi ve kayıt altına alınması,

• Proje önerilerini hazırlama konusunda başvuru sahiplerine ve finanse edilmek üzere seçilen proje önerilerinin uygulanması konusunda katılımcılara tavsiyede bulunulması ve gerekli hallerde eğitim desteği verilmesi,

• Europesign Proje teklifleri ve diğer başvuruların kabul öncesi değerlendirilmesi ve görüş oluşturulması,

• Proje seçimi aşamasında ulusal karar organına ve AB Komisyonuna destek verilmesi,

• Türkiye'de programlardan yararlanacak kişilerle ve AB Komisyonu ile gerekli sözleşmelerin yapılması ve programlardan yararlanma hakkını kazananlara ödemedede bulunulması,

• Ayrılan fonların etkin yönetimi, Başkanlığa (Ulusal Ajans'a) tahsis edilen kaynakların muhasebesi ve izlenmesi için gerekli sistemin kurulması ve işletilmesi,

• Programlar çerçevesinde seçilerek finanse edilen projelerin gelişiminin izlenmesi, tahsis edilen kaynakların kullanımına ilişkin teknik denetim yapılması, rapor istenmesi ve değerlendirilmesi; idari, mali ve hukuki işlemlerin yürütülmesi.

• Proje sonuçlarının ve özellikle beğeni kazanan iyi uygulamaların ülke içinde ve dışında yayılmasına katkı sağlanması,

• Programın genel değerlendirmesine, gelişimine ve farklı programlar arasında işbirliğinin artırılmasına katkıda bulunulması,

• AB Komisyonu, diğer ulusal ajanslar ve diğer ülke yararlanıcıları ile ilişkilerin kurulması, geliştirilmesi ve koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması.

2.1 Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Başkanlıkta; merkez Başkanı, genel koordinatör, program koordinatörü, destek

birimleri koordinatörü, denetçi, uzman, uzman yardımcısı, büro görevlisi, mütercim ve sekreter pozisyonlarında personel istihdam edilmektedir. Personelin sözleşme esaslı ile istihdamı öngörülmüş ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından personelin de doğrudan sözleşme ile istihdamına da cevaz verilmektedir. İstihdam edilecek personel sayısında; Merkezde her ne şekilde olursa olsun istihdam edilecek personel sayısının iki yüz yirmiden fazla; uzman ve uzman yardımcısı sayısının ise yüz otuzdan az olamayacağı öngörülmüştür.

2019 sonu itibariyle kurumda 120 sözleşmeli personel ve 696 sayılı KHK ile sürekli işçi kadrosuna alınan 74 işçi olmak üzere toplam 194 personel bulunmaktadır. Personelin birimler bazında ayrıca unvanlara ve öğrenim durumlarına göre dağılımı aşağıdaki gibidir:

Tablo 1 Ulusal Ajans 2019 Personel Sayı ve Unvanları

Unvanı	Sayısı
Başkan	1
Genel Koordinatör	3
Koordinatör	5
Koordinatör V.	7
Denetçi	2
Uzman	84
Büro Görevlisi	14
Sekreter	4
Sürekli İşçi	74
Toplam	194

3.1 Mali Yapı

Başkanlık bütçesi ve Program Hesapları olmak üzere ikili bir sistem üzerine kuruludur.

• Başkanlık Bütçesi

Başkanlık bütçesi, Başkanlığın idari giderleri, Program katılım bedelleri ve ilave Program katkılarına ilişkin giderler ile bunlara ilişkin gelir tahminlerinden oluşmaktadır. Bütçeleme ise analitik bütçe sistemine paralellik arz eden finansman ve ekonomik sınıflandırmaya göre hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Hesap dönemi Başkanlık bütçesi için takvim yılıdır.

• Program Hesapları

Program hesapları Başkanlık bütçesi dışında takip edilmektedir. Hesapların hukuki dayanağı, kapsamı, süresi, finansmanı, uygulama usul ve esasları imzalanan program hibe anlaşması ile oluşmaktadır. Her bir program ayrı bir hesapta izlenmektedir. Hesapta yer alan

fonun kullanımı, hesabın işleyişi, muhasebesi ve raporlanması hibe anlaşmasında yer alan usullere göre takip edilmekte ve söz konusu hesapların Başkanlık bütçesi ve muhasebesiyle bağlantısı bulunmamaktadır. Dolayısıyla muhasebe ve raporlama işlemleri tamamen ayrı yürütülmekte, yevmiye kayıtları ayrı tutulmakta ve ödeme/iade işlemleri ayrı bir banka hesabı vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir.

Hesap dönemi Program hesaplarında ise hesap dönemi program hibe anlaşmasında ilgili program için açıkça belirtilen süredir. Program hesap dönemi uygulama yılı anlaşmasıyla başlamakta ancak ilgili proje için yapılan ilk ödemeden sonra projenin tamamlanması, incelenmesi, nihai ödemeler veya iade gibi süreçlerinin birden fazla yılı kapsamaması nedeniyle sonu tam belirlenemeyen ve komisyonca bu şekilde olması uygun görülen yıllara yaygın dönemleri kapsamaktadır. Hatta program hesapları, hibe iadelerinin tamamı iade alınana veya ilgili alacaktan feragat edilene kadar açık tutulabilmektedir

Başkanlık Bütçesi Gelir ve Gider Yapısı ve Gerçekleşmeleri

Bütçenin önemli bir bölümü Avrupa Birliği Başkanlığı bütçesinin transferler tertibinden sağlanan kaynaklarla karşılanmaktadır. 2019 yılı için transfer tertibinden aktarılan tutar (Genel Bütçe katkısı) 477.650.000,00 TL'dir. Bütçe yılı başında 477.650.000,00 TL olan transfer tutarı yıl içerisinde 412,000,000.00 TL talep edilerek 889.650.000,00 TL olarak revize edilmiştir.

Avrupa Komisyonundan da idari katkı bedeli olarak 40.647.425,24 TL (6.197.860. €) gönderilmiş olup, 2019 yılı genel bütçe ve AB Komisyonu katkısı 930.297.425, 24TL 'ye tekabül etmektedir.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının gelir kalemleri:

- Genel bütçeden yapılacak katkılar
- Komisyonun mali katkısı
- Komisyonun mali katkısından olanlar hariç, faiz gelirleri
- Kur farkı gelirleri
- Bağış ve yardımlar
- Geri kazanılan gelirler
- Diğer gelirler

Gider kalemleri,

- Personel Harcamaları
- Sosyal Güvenlik Ödemeleri
- Mal ve Hizmet Ödemeleri ve

- Cari Transferlerden

Oluşmaktadır

2019 Yılı hesap dönemi için Başkanlık bütçesine toplam 1.006.229.278,00.TL ödenek konulmuştur. Bütçe gerçekleşme tablosuna göre Başkanlığın 2019 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımını aşağıda belirtmiştir:

Kurumun 2019 Yılı ödenek, gider ve gelir gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2 Ulusal Ajans 2019 Yılı Gider Gerçekleşmeleri

kod	AÇIKLAMA	ÖDENEK VE HARCAMALAR (TL)			
		Başlangıç Ödeneği	Son Ödenek	Harcama	Kalan
1	Personel Giderleri	23.650.000,00	23.650.000,00	18.435.580,13	5.214.419,87
2	SGK Devlet Primi Giderleri	3.435.000,00	3.435.000,00	2.421.744,25	1.013,255,75
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	21,481,200	22,781,200	13,159,316,56	9,621,883,44
	Tüketime Yönelik Mal Ve Hizmet Alımları	1,895,700,00	1,762,200	1,022,516,79	739,683,21
	Yolluklar	1,581,000,00	1,831,000	1,256,744,17	574,255,83
	Görev Giderleri	30,000,00	30,000,00	0,00	30,000,00
	Hizmet Alımları	14,245,500	14,664,000	9,663,339,39	5,000,660,61
	Temsil ve Tanıtma Giderleri	44,000,00	44,000,00	28,352,96	15,647,04
	Gayrimenkul Bakım ve Onarım Giderleri	3,685,000,00	4,450,000,00	1,188,363,25	3,261,636,75
5	Cari Transferler	493,753,373,00	956,363,078,00	949,705,332,31	6,657,745,69
	Görev Zararları	300,000,00	300,000,00	300,000,00	0,00
	Kar Amacı Gütmeyen Kur. Yapılan Transferler	150,000,00	150,000,00	83,169,18	66,830,82
	Yurtdışına Yapılan Transferler	493,303,373,00	955,913,078,00	949,258,204,99	6,590,914,87
	TOPLAM	542,319,573,00	1,006,229,278	983,721,973,25	22,507,304,75

Tablo 3 Ulusal Ajans 2019 Gelir Gerçekleşmeleri

Eko. kod	AÇIKLAMA	TAHMİN VE GELİRLER(TL)	
600.04.02	Genel Bütçe Katkısı	889,650,000.00	889,650,000.00
600.04.01	AB Bağış ve Hibeler	41,409,223.00	40,647,425.24
600.05	Faiz Gelirleri	3,000,000.00	1,603,000.00
600.90 ve 600.03	Diğer Gelirler	42,170,055.00	69,776.18
102 ve 105	Önceki Dönemden Devreden Tutar	30,000,000.00	24,672,185.00
	TOPLAM	1,006,229,278	956,642,386.42

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın 2019 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre net gelirler toplamı 997.397.066,57 TL; giderler toplamı ise 993.630.028,93 TL'dir. 2019 yılı Faaliyet sonucu 3.767.037,64 TL olarak gerçekleşmiştir.

2019 Program Gerçekleşmeleri

2019 yılı için Erasmus+ Programı için belirlenen program katılım bedeli 135.000.000,00 € dur. Avrupa Dayanışma Programı için ise 7.300.000,00 € dur. IPA fonlarından karşılanması öngörülen tutar ise Erasmus+ Programı için 63.000.000,00 €, Avrupa Dayanışma Programı için ise 6.570.000 € dur.

Program katılım bedelinin ödenmesini takiben imzalanan 2019 yılı hibe anlaşması ile aşağıdaki hibeler sağlanmıştır.

İdari Giderler Katkısı: 6.193.052,00 €

Yükseköğretim KA1 Projeleri için İdari Giderler Katkısı: 4.808 €

Avrupa Dayanış Programı İdari Giderler Katkısı: 492.674,00 €

Eurodesk Projesi AB Katkısı: 137.485,00 €

Ecvet Projesi AB Katkısı: 45.000,00 €

Erasmus+ Program Hibesi: 117,191,725.00 €

Avrupa Dayanışma Programı Hibesi: 5,954,761 €

Toplam Hibe: 130.019.505,00 €

2018 yılında Erasmus+ hesaplarının nemalandırılmasından elde edilen 1,385,963,00 € gelirin 2019 hibe programına aktarılması ile toplam hibe tutarı 131,405,468,00 € olarak gerçekleşmiştir.

Her bir program ayrı bir hesapta izlenmektedir. Program hesap dönemi uygulama yılı anlaşmasıyla başlamakta ancak program içindeki ilgili proje için yapılan ilk ödemeden sonra projenin tamamlanması, incelenmesi, nihai ödemeler veya iade gibi süreçlerinin birden fazla

yılı kapsamı nedeniyle sonu tam belirlenemeyen ve Komisyonca bu şekilde olması uygun görülen yıllara yaygın dönemleri kapsamaktadır.

Hâlihazırda devam eden ve 2019 yılı içerisinde tamamlanmış olan program hibe anlaşmaları kapsamında açık bulunan program hesaplarının bütçe, 2019 yılı harcama durumları ile yapılan toplam ödemeler aşağıda belirtilmiştir:

Tablo 4 Ulusal Ajans 2019 Program Gerçekleşmeleri

(ESC) AVRUPA DAYANIŞMA PROGRAMI HARCAMA VE ALACAK TAHSİLATI (TL)							
BÜTÇE	ÖDEME		ALACAK TAHSİLATI		TERKİN EDİLEN ALACAK	ALACAK BAKİYESİ	
	2019	TOPLAM					
5,594,761.00	2,187,167.94	2,187,167.94	0.00	0.00	0.00	0.00	
5,594,761.00	2,187,167.94	2,187,167.94	0.00	0.00	0.00	0.00	
ERASMUS+ PROGRAMI HARCAMA VE ALACAK TAHSİLATI (TL)							
PROGRAM HESAPLARI	BÜTÇE	ÖDEME		ALACAK TAHSİLATI		TERKİN EDİLEN ALACAK	ALACAK BAKİYESİ
		2019	TOPLAM	2019	TOPLAM		
2014 Erasmus+	90,249,297.00	0.00	86,553,052.73	49,565.13	4,035,694.76	0.00	52,139.28
2015 Erasmus+	98,364,975.35	752,101.57	93,614,326.10	84,652.38	4,583,149.41	0.00	208,864.35
2016 Erasmus+	102,966,694.14	3,741,614.55	98,611,743.30	193,464.19	3,941,877.86	0.00	172,618.54
2017 Erasmus+	104,683,415.80	6,541,287.24	98,464,316.76	2,201,261.95	2,641,181.77	0.00	79,702.60
2018 Erasmus+	111,505,452.45	33,319,348.36	98,704,994.15	286,633.91	338,147.95	0.00	150,615.07
2019 Erasmus+	103,770,757.52	73,793,475.09	73,793,475.09	118,612.00	118,612.00	0.00	25,896.00
Toplam	611,540,592.26	118,147,826.81	549,741,908.13	2,934,189.56	15,658,663.75	0.00	689,835.84
EURODESK VE ECVET PROJELERİ BÜTÇE VE HARCAMA (TL)							
PROGRAM HESAPLARI		BÜTÇE	HARCAMA		KALAN		
Eurodesk Projesi		229.142	218,930.72		6.126,57		
Ecvet Projesi		50.000	Komisyondan mail beklendiği için henüz toplam harcama kesinleştirilememiştir.				

4.1 Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Muhasebe işlemlerinde tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır. Program ve proje hesapları Başkanlık Muhasebe Hizmetleri Bütçe ve Finansman Koordinatörlüğü tarafından yürütülmektedir.

Merkez 5018 Sayılı Yasaya Tabi olmamasına rağmen 2015 yılında Kurumsal Risk

Yönetimi Sistemi kurulmuş olup, Risk Kütüğünde yer alan riskler için belirlenmiş olan kontrol faaliyetleri yılda iki kez izleme ve değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Ayrıca iç denetçi de görevlendirilmiştir.

Başkanlık Bütçesi Sayıştay Başkanlığı tarafından denetlenmektedir. Ayrıca Program Hesapları ve kurumun ortak olduğu projeler (Eurodesk, Ecvet ve ESC) denetimleri Hazine denetçileri tarafından yapılmakta ve Komisyona raporlanmaktadır. Kurum Avrupa Komisyonu tarafından da denetlenmektedir.

Başkanlık bütçesi kapsamında üretilmesi gereken mali tablolar, Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliğinde bilanço ve gelir tablosu/ faaliyet sonuçları tablosu olarak belirlenmiştir. Diğer taraftan, gerek Başkanlık Bütçesi gerekse program hesapları için yevmiye defteri, büyük ve yardımcı defterlerin üretilmesi öngörülmüştür. Başkanlık bütçesine ilişkin "Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar"da aşağıda belirtilen belgeler de Başkanlık tarafından üretilmekte ve Sayıştay'a gönderilmektedir.

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

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır sayım ve döküm cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Başkanlık bütçesi için kamu idaresinin 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 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.

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

Kurumun iç kontrol sisteminin kurulması ve sağlıklı çalışması yönünde çalışmaları bulunmaktadır. 2015 yılında Görev Tanımları El Kitabı hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu anlamda tüm unvanları kapsayacak şekilde görev tanımları, ana sorumluluklar ve bunun için personelde bulunması gereken yeterlilik tanımlarının yapıldığı, organizasyon yapısının bu tanımlar üzerinden oluşturulduğu ve bunun bütün personele bildirim yapıldığı görülmüştür.

Kurumda tüm mâli karar ve işlemlerin süreç akış şemalarının yanında tüm uygulamalarını kapsayan karar ve işlem süreçlerinin hazırlanarak üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulduğu ve bunların rehber olarak personelle paylaştırıldığı tespit edilmiştir.

14.01.2004 tarih ve 25346 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümleri uyarınca tüm yetki ve görevler detaylı olarak belirlenmiştir. Ancak söz konusu Yönetmelikte belirlenen idari birim yapıları ile fiili oluşan idari birim yapıları arasında farklılıklar oluşmuştur. Bununla ilgili güncelleme çalışmaları hali hazırda devam etmektedir.

2014 yılı itibariyle başlayan yeni program dönemindeki (Erasmus+) yapılanmayı yansıtan güncel görev tanımları; yapılan iş analizleri ile çıkarılarak, 2014 yılı sonu itibariyle Ulusal Ajans Görev Tanımları El Kitabı oluşturulmuştur.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmelik' inde merkezde ön mâli kontrolün niteliği, nasıl gerçekleştirileceği, uyulması gereken hususlar açıklanmıştır. Yapılan incelemelerde ön mâli kontrol işlemleriyle görevli personelin sadece bu işlerle görevlendirildiği, limit dahilinde yapılan kontrollerde önem arz eden hususların üst yöneticiye bildirildiği gözlemlenmiştir.

Kurum 5018 Sayılı Yasaya Tabi olmamasına rağmen 2015 yılında Kurumsal Risk Yönetimi Sistemi kurulmuş olup, Risk Kütüğünde yer alan riskler için belirlenmiş olan

kontrol faaliyetleri yılda iki kez izleme ve değerlendirmeye tabi tutulmaktadır. Ayrıca iç denetçi de görevlendirilmiştir. Denetçilerin çalışma usul ve esasları hakkında yönerge mevcuttur.

Kurumun 5018 sayılı Kanun kapsamında olmaması nedeniyle stratejik plan ve performans programı hazırlama yükümlülüğü bulunmamakla birlikte, Avrupa Komisyonuna sunulmak üzere çok yıllık stratejik bakış açısını yansıtacak nitelikte hazırlanan yıllık raporlar ve iş planları hazırlanmaktadır.

2013 yılında başlayan ISO 27001 Bilgi Güvenliği Yönetim Sistemi kurulum çalışmaları Mart 2014'de tamamlanmış, Kurum bu sertifikayı almaya hak kazanmıştır. Bu çalışmalar kapsamında Kurumun varlık envanteri çıkarılmış, bütün birimlerini kapsayan bir risk analizi yapılmış, akabinde risk değerlendirme raporu ve risk işleme planı hazırlanmıştır. Ayrıca bilgi güvenliği politika ve prosedürleri de hazırlanmıştır.

Kurum görev tanımlarında belirtilen nitelikleri haiz iki adet iç denetçiden oluşan başkanlığa doğrudan bağlı iç denetim birimi bulunmaktadır. İç denetçiler Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Denetçilerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge hükümlerine göre çalışmaktadırlar.

İç denetim birimi standart bir raporlama faaliyeti yürütmekte olup, iç denetçiler yıllık olarak belirledikleri ve üst yönetimce onaylanmış iç denetim programı uyarınca denetimlerini gerçekleştirmektedirler.

2018 yılında yürürlüğe konmuş olan üç yıllık denetim programına göre denetimler Erasmus+ Programları için süreç bazında, Destek Birimleri için birim bazında gerçekleştirilmektedir. Her iki denetim türünde de risk bazlı denetim yaklaşımı uygulanmaktadır.

2018 yılında Erasmus+ Programlarının “Proje Uygulama Ana Süreci”, 2019 yılında “Proje Başvuru ve Değerlendirme Ana Süreci” alt süreçleri ile birlikte denetlenmiştir. Bunun yansısı her yıl Kurumsal Risk Yönetim Sisteminin de denetimi yapılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın 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: Proje Özel Hesabının Kullanılmaması

Kurumun hesap planında yer almasına rağmen 104 Proje Özel Hesabının kullanılmadığı ve konsolide mâli tabloların düzenlenmediği görülmüştür.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 35'inci maddesinin 2'ci fıkrasında, Başkanlık Bütçesinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planı esas alınarak düzenleneceği; Programlara ilişkin hesap planının ise Avrupa Birliği mali mevzuatı ve program hibe anlaşmalarından kaynaklanan yükümlülüklerle uygun bir şekilde düzenleneceği düzenlenmiştir.

Ancak uygulamada üçüncü bir yöntemin ortaya çıktığı görülmektedir. Avrupa Birliğinden gelen fonların program hesap planı ile ilgisi olmayan kurumun projenin yararlanıcısı konumunda bulunduğu kısmının Başkanlık Bütçesi ve Muhasebesi ile ilişkilendirilmeden ayrı bir sistemde fakat Merkezi Yönetim Muhasebe Hesap planına uygun olarak Bütçe ve Ödenek Hesapları kullanılarak bütçeleştirildiği ve muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında;

a)Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 23'üncü maddesinde dış finansman kaynağından, kamu idareleri adına dış proje kredisi olarak özel hesaplara aktarılan tutarların, kullanıcı kamu idareleri muhasebe birimlerince izlenmesi için 104 proje özel hesabı düzenlenmiş bulunmaktadır. Kurumun hesap planında bu hesap bulunmasına rağmen program hesaplarına aktarılan yabancı kaynakların takibi için kullanılmamıştır.

b)Ayrı bir sistemde muhasebeleştirilen ve Bütçe Gideri, Bütçe Geliri ve Ödenek hesaplarının kullanıldığı kayıtların Başkanlık Muhasebe Sistemi ile birleştirilmesi, bunun mümkün görülmemesi halinde Bütçe tabloları ve mali tabloların konsolide edilmesinin, Avrupa Birliği mevzuatı gereği kullanılan mevcut kayıt ve muhasebe sistemlerinin de olduğu gibi devam ettirilmesine engel olmayacağı göz önüne alınarak, uygun olacağı düşünülmektedir.

Kurumun hesap planında yer almasına rağmen 104 Proje Özel Hesabının kullanılmaması ve konsolide mâli tabloların düzenlenerek sözkonusu kaynakların takibinin kolaylaştırılmamasının muhasebenin tamlığı ilkesi açısından mali tabloları olumsuz etkilediği ve $(72.484.202.22 * 6.6742 =) 483.766.814,03$ TL borç bakiyesi ile mali tablolarda yer alması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Haklar Hesabının Bilançoda Yer Almaması

Kurumun muhasebe sisteminde amortisman ayrılmasında, doğrudan gider yönteminin kullanılması nedeni ile 2018 ve 2019 Bilançolarında 260 Haklar hesabının yer alması gerekirken kullanılmadığı görülmektedir.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 35'inci maddesinin 2'ci fıkrasında: Başkanlıkta uygulanacak olan hesap planı için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planının esas alınacağı ve 41'inci maddesinde, amortisman esasları düzenlenmiştir.

İlgili hükümler uyarınca Başkanlık bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planı kullanılmaktadır. Anılan yönetmelik amortisman kayıt yöntemini düzenlememiş olduğundan bu hususta da Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine başvurulması gerektiği anlaşılmaktadır.

Kamu Muhasebesinin benimsediği yönteme uygun olarak 260 Haklar hesabı ve 268 Birikmiş amortismanlar hesabının mali tablolarda 505.770,40 TL olarak yer almamasının mali tabloların mevcut durumu tam ve doğru olarak yansıtmasını olumsuz etkilediği düşünülmektedir.

BULGU 3: Emanetler Hesabı Yerine Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması

Üçüncü kişiler tarafından başka kişi ve kurumlara ödenmek üzere yatırılan paraların 333 Emanetler hesabı yerine 320 Bütçe emanetleri hesabına kaydedildiği görülmüştür.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 35'inci maddesinde; Başkanlıkta uygulanacak olan hesap planı için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planının esas alınacağı düzenlenmiştir.

Bu hüküm uyarınca kurum bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap planı uygulanmaktadır. Sözkonusu yönetmeliğin 241'inci maddesinde; Bütçe Emanetleri Hesabının, malî yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı hâlde, nakit yetersizliği veya hak sahibinin müracaat etmemesi nedeniyle ilgililerine

ödenemeyen tutarların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir

Hesabın işleyişini açıklayan 243'cü madde hükümleri incelendiğinde 320 Bütçe emanetleri hesabının kullanılabilmesi için 830 Bütçe giderleri hesabına borç kaydı yapılması gerektiği görülmektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle 320 Bütçe Emanetleri Hesabının alacak bakiyesinde yer alan ve 830 Bütçe giderleri hesabı ile ilgisi bulunmayan 68.531,57 TL'nin 333 Emanetler hesabının alacak bakiyesine kaydedilmesinin mali tabloların mevcut durumu tam ve doğru olarak yansıtmasını olumsuz etkilediği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kıdem Tazminatı Karşılık Hesaplarının Kullanılmaması

Kurumda kıdem tazminatı mevzuatına tabi personel bulunmasına rağmen 372 ve 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesaplarının kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 35'inci maddesinde; Başkanlıkta uygulanacak olan hesap planı için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planı esas alınacağı düzenlenmiştir.

Bu hüküm uyarınca kurum bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap planı uygulanmaktadır. Söz konusu yönetmeliğin 291 ve 342'nci maddelerinde kıdem tazminatı karşılığı hesapları düzenlenmektedir

Buna göre hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarlarının, faaliyet dönemini ilgilendiren kısmının 372 Kıdem tazminatı karşılığı hesabına; gelecek dönemi ilgilendiren kısmının 472 Kıdem tazminatı karşılığı hesabına alacak, 630 Giderler hesabına borç kaydedilmemesinin mali tabloların mevcut durumu tam ve doğru olarak yansıtmasını olumsuz etkilediği düşünülmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Gelirlerden Alacaklar Hesabının Kullanılmaması

Kurumun Bütçe Gelirlerinin Gelirlerden Alacaklar Hesabı kullanılmadan tahsilinde doğrudan gelir hesapları üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliğinin 34'üncü maddesinde Muhasebe işlemlerinin tahakkuk esaslı muhasebe sistemine göre gerçekleştirileceği ve 35'inci maddesinde Başkanlıkta uygulanacak

olan hesap planı için Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planının esas alınacağı düzenlenmiştir.

Bu hükümler uyarınca kurum bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap planı uygulanmaktadır.

Tahakkuk esaslı muhasebe sistemi Bütçe Gelirlerinin tahsilinin beklenmeden Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç kaydedilerek tahakkuk ve takibini gerektirmektedir. Bu nedenle kurumun muhasebe kayıtlarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı kullanılmamasının Mali tabloların mevcut durumu tam ve doğru olarak yansıtmasını olumsuz etkilediği düşünülmektedir.

BULGU 2: Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın Değişen Birincil Mevzuatına Dayanan İkincil Mevzuatının Hazırlanmamış Olması

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin dördüncü bölümünün 66-68'inci maddeleri ile yeniden düzenlenmiştir. Ancak 2019 yılı denetiminde değişen mevzuatın gerektirdiği ikincil mevzuat düzenlemelerinin henüz yapılmadığı görülmüştür.

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Ulusal Ajans), 2003 yılında 540 sayılı Devlet Planlama Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye 4968 Sayılı Kanunun 1 inci maddesiyle eklenen Ek 2'nci maddesine göre kurulmuştur. 2011 yılında 634 Sayılı KHK ile Avrupa Birliği Bakanlığının ilgili kuruluşu olarak belirlenmiştir. Kurum bu çerçevede ikincil mevzuatını ve iç düzenlemelerini hazırlamış ve uygulamıştır.

2018 yılında 4'nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dışişleri Bakanlığının bağlı kuruluşu Avrupa Birliği Başkanlığının ilgili kuruluşu olarak yeniden kurulmuştur.

Ulusal Ajans, Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarını Türkiye'de duyurmak, bu programlara katılım çalışmalarını yürütmek, koordine etmek, izlemek ve Avrupa Komisyonuna rapor halinde sunmak, söz konusu programlarla ilgili olarak Avrupa Komisyonu ile görüşmeleri yürütmek ve uygulama sözleşmelerini imzalamakla görevli, tüzel kişiliği haiz, idari ve mali özerkliğe sahip kuruluştur.

Kurum ulusal mevzuatın yanı sıra Avrupa Birliği eğitim ve gençlik programlarının

yürütülmesinde uluslararası düzenlemeler ve bu düzenlemeler uyarınca çıkarılan diğer ulusal nitelikli düzenlemelere göre de hareket etmektedir.

Temmuz 2018 tarihi itibarıyla Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin dördüncü bölümünün 66-68'inci maddeleri ile düzenlenmiştir.

Söz konusu kararnamenin 68'inci maddesinin 7'nci bendinde "Merkezin çalışma usul ve esasları, Danışma Kurulunun toplantıları ve karar süreçlerine ilişkin esaslar ile diğer hususlar Başkanlık tarafından hazırlanan ve Avrupa Birliği Başkanlığı'nın onayıyla yürürlüğe giren yönetmelikle düzenlenir" hükmü yer almaktadır.

Kurumun satın alma, insan kaynakları, muhasebe, yurt içi ve yurt dışı görev harcamaları gibi önemli çalışma esaslarını düzenleyen ikincil mevzuatı 2019 yılı sonu itibarıyla hazırlanıp yürürlüğe konulmadığı görülmüştür. Kurumun yapısı gereği söz konusu faaliyet ve harcamaların yasal dayanağı 68'inci maddenin 7'nci bendi kapsamında çıkarılacak yönetmelik olmalıdır. Kurumun 2019 yılı sonu itibarıyla satın alma, insan kaynakları, muhasebe, yurt içi ve yurt dışı görev harcamaları gibi önemli çalışma esaslarını düzenleyen ikincil mevzuatı olarak Mülgâ yasal düzenlemelere dayanan ikincil mevzuatın uygulanmasının uygun olmadığı; bu durumun kurumun mali tablolarını yasal dayanak açısından olumsuz etkilediği ve en kısa zamanda söz konusu düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 3: Kişilerden Alacaklar Hesabı Üzerinden Gerçekleştirilen Tahsilatların Bütçe Geliri Olarak Kaydedilmemesi

140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı tutarlardan tahsilatlar gerçekleştiğinde 800 Bütçe Gelirleri ve 805 Gelir yansıtma Hesabına kaydedilmediği görülmektedir.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği 35'inci maddesinde Başkanlıkta uygulanacak olan hesap planı, için Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planı esas alınacağı düzenlenmiş olup, bu hüküm uyarınca kurum bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap planı uygulanmaktadır. Bu yönetmeliğin 84'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (b) bendinde Kişilerden Alacaklar Hesabının nasıl kaydedileceği belirtilmiştir.

İlgili düzenlemeler uyarınca 140 Kişilerden Alacak Hesabına alacak kaydedilerek tahsil edilen 691.986,40 TL tutarın 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ve 805 Gelir Yansıtma Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirilmesi ve bütçeleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 4: Kişilerin Yolluk Bildiriminde Uçak Bileti Ve Transfer Bildirimi Yapmaması, Kurumca Doğrudan Seyahat Firmasına Ödeme Yapılması;İşleme Ait Kanıtlayıcı Belgeler Ve Açıklamaların Bulunmaması

Kurumun geçici görevlendirmeler için bir seyahat firması ile sözleşme yaptığı ve bu firmadan belli bir komisyon vererek uçak bileti ve ayrıca belirlenen bir ücret karşılığı görevlendirilen kurum personelinin havaalanına transferi için hizmet alımı yaptığı, buna karşın ödemelerin yolluklar kalemine kaydedildiği görülmektedir.

Uygulamada kişiler yolluk bildirimine uçak bileti ve transfer bildirimi yapmamakta, para doğrudan firmaya ödenmektedir. Firma tarafından fatura verilmekle birlikte uçak ödemelerine ilişkin mâli e-bilet veya elektronik bilet eklenmemektedir. Sadece firmanın ürettiği ve kendi komisyonunun da dâhil edildiği bir çıktı belge olarak yer almaktadır.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı'nın kuruluş, görev, yetki ve sorumlulukları, 15.07.2018 tarihli Resmi Gazetede yayımlanan 4 sayılı "Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum Ve Kuruluşlar İle Diğer Kurum Ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin dördüncü bölümünün 66-68'inci maddeleri ile düzenlenmiştir. Söz konusu kararnamenin 68'inci maddesinin 7'nci bendinde "Merkezin çalışma usul ve esasları, Danışma Kurulunun toplantıları ve karar süreçlerine ilişkin esaslar ile diğer hususlar Başkanlık tarafından hazırlanan ve Avrupa Birliği Başkanlığının onayıyla yürürlüğe giren yönetmelikle düzenlenir" hükmü yer almaktadır.

Kurumun yurt içi ve yurt dışı geçici görevlendirmelere ilişkin harcamalarının yasal dayanağı 68'inci maddenin 7'nci bendi kapsamında çıkarılacak yönetmelik olmalıdır. Ancak 2019 yılı sonu itibariyle bu yönetmelik çıkarılmamıştır.

Halen yurt içi ve yurt dışı geçici görevlendirmelere ilişkin harcamalar, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi öncesi geçerli olan mülga 540 Sayılı Devlet Planlama Teşkilatı kuruluş ve görevleri hakkında kanun hükmünde kararnamenin ek 2'nci maddesine dayanılarak "Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı İnsan Kaynakları Yönetmeliği" ve "Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği" hükümlerine göre yapılmaktadır.

Yukarıda sözü edilen Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı

İnsan Kaynakları Yönetmeliğinin Yol Giderleri, Konaklama Ve Gündelikler başlıklı 35'inci maddesinde:

".....Yurt içi ve yurt dışı geçici görev yolculuklarına ait yol masrafları beyan esasına göre ödenir. Ancak uçakla yapılan seyahatler, başkanlık onayı bulunması şartıyla belge mukabilinde ödenir. Yurt içi geçici görev yolculuklarını kendi özel otomobilleriyle yapanlara, ilgili güzergâh otobüs rayiç bedeli üzerinden ödeme yapılır "denilmektedir.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yurt İçi Ve Yurt Dışı Geçici Görevlendirmelere İlişkin Genel Esaslar başlıklı 44'üncü maddesinde "Yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ilişkin gündelik, yol ve konaklama giderleri 26/12/2003 tarihli ve 2003/6667 sayılı bakanlar kurulu kararı ile kabul edilen Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı İnsan Kaynakları Yönetmeliğinin 3' inci maddesinde belirtilen hükümlere göre ödenir....."

Hükmü yer almaktadır.

Kurum personeline ait tüm yolluk ve seyahat ödemelerinin Erasmus+ Programı kapsamında Avrupa Komisyonu ile ülkemiz arasında yapılan Delegasyon Anlaşması doğrultusunda Komisyon tarafından idari giderlerimize katkı olarak verilen kaynaktan karşılandığı, anlaşma gereği yapılan harcamaların vergilerden muaf olması gerektiği, bireysel olarak personelin seyahat ödemelerine ilişkin Katma Değer Vergisi tutarlarının iadesini vergi dairesinden tahsil etmeleri mümkün olmayacağından, Başkanlık tarafından ihale yolu ile bir seyahat firması ile anlaşma yapılarak seyahat ve transfer işlemlerinin yürütüldüğü anlaşılmaktadır.

Geçici görevlendirmeler için bir seyahat firması ile sözleşme yapıldığı, bu firmadan belli bir komisyon vererek uçak bileti ve havaalanı transferi için hizmet alımı yapıldığı, ödemelerin yolluklar kalemine kaydedildiği, seyahat ödemelerinin doğrudan firmaya ödendiği, ancak firma tarafından fatura verilmekle birlikte uçak ödemelerine ilişkin mâli e-bilet veya elektronik bilet eklenmediği görülmektedir.

Firmaya başkanlık tarafından yapılan tüm seyahat ödemelerinde personele ait görev onayı, biniş kartları ile firma tarafından düzenlenen ve e-bilet muhteviyatını içeren fatura bulunmaktadır.

Ulusal Ajansın Yolluk kişilerin geçici görev nedeniyle yaptıkları masrafların karşılanması esasına dayanır. Bu bakımdan kişilerin beyanı esas alınmaktadır. Zaten gündelikler ve diğer masraflar için bildirim esası uygulanmaktadır. Harcama ile ilgililik bağlantısının sağlanabilmesi ve yolluklar harcama kaleminin kapsamında değerlendirilebilmesi için yol masrafının bir unsuru olan uçak biletleri ve transfer ücretinin de bildirimde yer alması gerekir.

Ayrıca işlemin gerçekleştirildiğini kanıtlayan belgeler ya da yeterli açıklamalar bulunmaksızın yapılan işlemler hukuki dayanaktan yoksun kalma riskini taşırlar.

Bu nedenle öncelikle 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereği olan ikincil düzenlemelerin yapılması ve kişilerin geçici görev nedeniyle yaptıkları beyanlarda firmaya yapılan ödemelerle bağlantılı kanıtlayıcı uygun mâli belgelerin yer alması gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 5: Mevduat Faiz Gelirlerinden Yapılan Vergi Tevkifatlarının Muhasebeleştirilmemesi

Mevduat faiz gelirlerinin net tutardan muhasebeleştirilmesi nedeniyle vergi stopaj tutarının muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğ'nin 35'inci maddesinde; Başkanlıkta uygulanacak olan hesap planı için, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planı esas alınacağı düzenlenmiştir.

Bu hüküm uyarınca kurum bütçesinin muhasebeleştirilmesinde Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği Hesap planı uygulanmaktadır. Sözkonusu yönetmeliğin 102 Banka hesabının işleyişi ile ilgili 19'uncu maddesinde: tevkifat tutarlarının nasıl kaydedileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeye göre tahsil edilen faiz tutarları maliyet hesaplarına brüt bütçe hesaplarına net tutar olarak kaydedilmesi yöntemi belirlenmiştir. Bu durumda 375.838 TL tevkifat tutarının 600 Gelirler hesabının alacak bakiyesine, 630 Giderler hesabının borç bakiyesine dahil olması gerektiği düşünülmektedir.

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>