



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAĞLIK BAKANLIĞI
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2018

İÇERİK

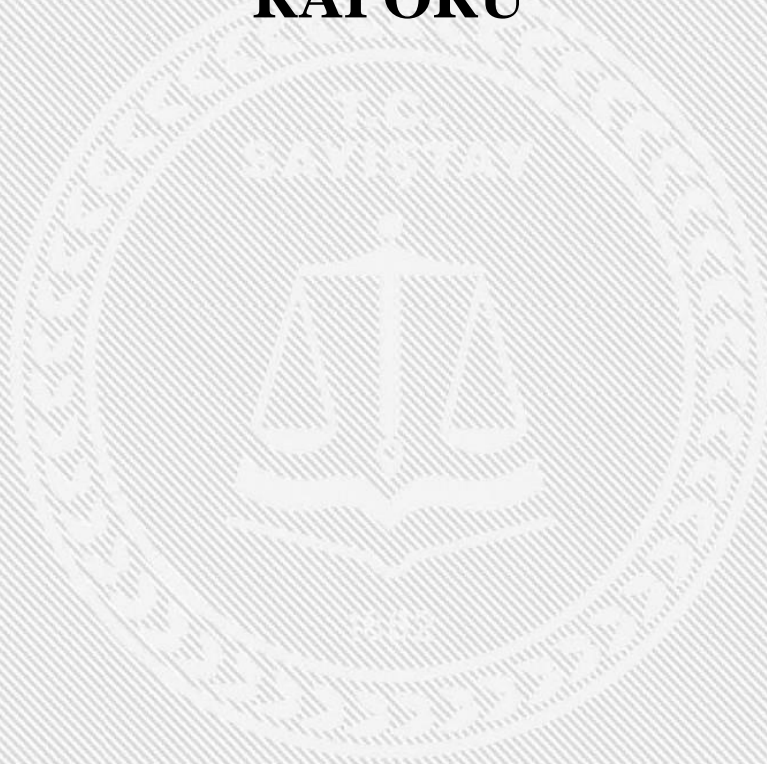
SAĞLIK BAKANLIĞI 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
SAĞLIK BAKANLIĞINA BAĞLI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2017 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	27
SAĞLIK BAKANLIĞI 2017 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU	66

SAĞLIK BAKANLIĞI

2017 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	12
8.	EKLER.....	20

KISALTMALAR

ÇKYS	Çekirdek Kaynak Yönetim Sistemi
DSİBMY	Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
GATA	Gülhane Askeri Tıp Akademisi
GEAH	Gülhane Eğitim ve Araştırma Hastanesi
GSYİH	Gayri Safi Yurtiçi Hasıla
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MEOP	Milli Emlak Otomasyon Projesi
MKYS	Malzeme Kaynak Yönetim Sistemi
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
ŞSEH	Şehit Sait Ertürk Devlet Hastanesi
TAKBİS	Tapu Kadastro Bilgi Sistemi
TDMS	Tek Düzen Muhasebe Sistemi
TKHK	Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2016 ve 2017 yılları Bütçe Ödenek ve Harcamaları	1
---	---

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Sağlık Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli (I) sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2017 yılı Bütçesiyle Sağlık Bakanlığına 5.831.124.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup yıl içinde ödenek artışları ile (Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun kaldırılması nedeniyle) 13.037.529.000 TL olmuştur. Bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin %1,81'ine tekabül etmektedir.

Ayrıca yılsonu itibariyle Bakanlık ve bağlı kuruluşlarının faaliyetlerinin finansmanında, bütçe dışında kalan döner sermaye işletmesinden aktarılan kaynaklar dâhil 63.327.369.834 TL kaynak kullanılmıştır. Bu rakam 2017 yılı GSYİH'nin %2,7 sine tekabül etmektedir.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2016 ve 2017 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: 2016 ve 2017 yılları Bütçe Ödenek ve Harcamaları

2016 (Bin TL)		2017 (Bin TL)	
Ödenek	Harcama	Ödenek	Harcama
4.560.383	4.504.789	13.037.529	12.716.019

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.

Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.” denilmektedir.

Çerçeve hesap planı ile düzenlenecek mali raporların şekil, süre ve türleri Kanun’un 49 ve 80’inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

Bu düzenlemelere göre; muhasebe sistemi tahakkuk esaslıdır. Mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Kamu İdaresinin bütün varlık ve yükümlülükleri, gelir ve giderleri ile garantileri gibi tüm mali işlemlerini kapsar.

Mali raporlamanın amacı; yöneticilere, kamuoyuna ve denetim yetkililerine bilgi sunmaktır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin “Amaç” başlıklı 1’inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğin amacı; genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi ile mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesidir.”* hükmü yer almaktadır.

Bu amacın gerçekleştirilmesi için; işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi ile birlikte muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun olarak hazırlanan mali tabloların belirlenen sürelerde yönetim ve ilgililerin bilgisine sunulması gerekmektedir.

Yönetmeliğin 310’uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311’inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen

standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklara bağlı muhasebe birimleri tarafından yürütülmektedir.

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 Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgeler zamanında sunulamamıştır.

Denetim görüşü, bu çerçevede verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde hazırlanarak kamuoyunun bilgisine ve denetim yetkililerine zamanında 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 tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları, Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; 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.

Denetim çalışmaları sırasında; Sağlık Bakanlığının merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 694 Sayılı KHK Hükümleri ile Kaldırılan Kurumların Genel Bütçe Kapanış Mali Tablolarının Çıkarılmaması

694 sayılı KHK ile ayrı bütçeleri olan Türkiye Halk Sağlığı Kurumu ile Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu kaldırılarak bunların yerine Sağlık Bakanlığı bünyesinde Halk Sağlığı Genel Müdürlüğü ve Kamu Hastaneleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Ancak bu kurumların kaldırılma sonrası muhasebe işlemleri doğru yapılmadığından bunların kapanış mali tablolarının çıkarılması mümkün olmamıştır.

Maliye Bakanlığı tarafından yayınlanan (KBS 20 ve 21) KBS duyurularından 06.10.2017 tarihli duyuruda personel devirlerinin harcama birimleri arasında toplu olarak muhasebe birimi tarafından yapılacağı, öncelikle muhasebe müdürlükleri ile harcama birimi taşınır hesapları olan 150, 253, 254 ve 255 hesaplarının işlenmemiş kayıtlar işlenerek eşitleneceği sonra taşınırın toplu olarak taşınır işlem fişi düzenlenerek yeni harcama birimlerine devredileceği, taşınır işlem fişlerinin muhasebe müdürlüğüne yollanacağı eski harcama biriminden çıkış yeni harcama birimine giriş kayıtları yapılacağı; bunlar dışındaki hesap bakiyelerinin ise eski kurumsal koddan yeni kurumsal koda defterdarlık muhasebe birimince aktarılacağı bildirilmiştir.

Kaldırılan kurumların kapanış mali tablolarının düzenlenmesine ilişkin herhangi bir ifade KBS duyurularında yer almamıştır. Sağlık Bakanlığı tarafından 03.10.2017 tarihinde il müdürlüklerine gönderilen 15722819/841.99 sayılı yazıda ise tüm devir ve kuruluş işlemlerinin 31.10.2017 tarihine kadar tamamlaması gerektiği talimatı verilmiştir. Bu yazıda da belirli bir tarih verilerek kaldırılan kurumlar için kapanış mali tablolarının düzenleneceği ve bu tablolar üzerinden devirlerin yapılacağı gibi bir talimat bulunmamaktadır. Özellikle son devir tarihleri konusunda ne şekilde hareket edileceği belirlenmemiştir. Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanlığından gönderilen yazıda da işlemlerin tamamlanması için en son 31.10.2017 tarihi belirlenmiş olmakla birlikte bu tarihten önce her muhasebe birimince farklı tarihlerde devir işlemlerinin yapılacağı tabiidir.

İzmir İlinde Halk Sağlığı Müdürlüğü ve Kamu Hastaneleri Birliklerinin muhasebe hizmetlerini yürüten ilgili Mal Müdürlüklerinden alınan Sağlık Bakanlığı birimlerinin devir ve birleşme işlemlerini açıklayan yazılardan anlaşıldığı üzere; personel ödemeleri kısmen 15.75 Kamu Hastaneleri kurumsal kodundan kısmen 15.01 Sağlık Bakanlığı kodundan ödenmiştir.

Daha önceden satın alınarak taşınır işlem fişleri düzenlenmiş olan mal alımlarının ödemeleri ödenek sorunları nedeniyle yapılamadığı için muhasebe kayıtları yapılamamış, bu nedenle Sağlık Bakanlığı Malzeme Kaynak Yönetim Sistemi ile muhasebe kayıtları denkliği sağlanamadığı için taşınır devirleri tamamlanamamıştır. Ayrıca tüm birimlerce yapılacak devir işlemlerinin tamamlanması için belirli bir tarih-bilanço günü belirlenmediğinden taşınır malların devir işlemleri eş zamanlı yapılamamıştır.

Bunun dışında incelenen mal müdürlüğü kayıtlarında kapatılan kurumların yevmiye defterlerinin 31.12.2017 tarihine kadar açık olduğu ve bunlara muhtelif muhasebe kayıtları yapılmaya devam edildiği, her mal müdürlüğünün kaldırılan kurumların hesaplarının devrini farklı tarihlerde gerçekleştirdiği görülmüştür.

Devir ve kapanış işlemleri belirli bir dönem sonu günü belirlenmeyip farklı birimlerce farklı tarihlerde yapıldığından kaldırılan kurumlar ile Sağlık Bakanlığı muhasebe işlemleri birbirine karışmış, kaldırılan kurumlar için bu nedenle kapanış mali tabloları mevzuatın öngördüğü süre içerisinde hazırlanamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; özet olarak, uygulamanın fiilen bulguda belirtilen sonucu doğuracak şekilde geliştiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi cevabı bulguda belirtilen hususları giderecek nitelikte görülmemiştir. Kamu idaresinin bu türden devir ve birleşmelere ilişkin düzenlemelerde zorunlu olmadıkça her zaman mali yılsonunu esas alması, mali yılsonu esas alınmadığında bir bilanço günü belirleyerek sadece ödenek ve maaş hesapları ile yetinilmeyip tüm hesapların aynı anda belirlenen tarihte devrinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kuruma Tahsisli Taşınmazların Mali Tablolarda Tam ve Doğru Olarak İzlenmemesi

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine tam olarak riayet edilmemesinden dolayı Sağlık Bakanlığına tahsisli taşınmazların, MYMY'ye uygun muhasebeleştirilmediği ve raporlanmadığı, tespit edilmiştir.

Kamu idarelerine ait taşınmazların tapu kayıtlarına ne şekilde tescil edeceği 5018 sayılı Kanun'un 45'inci maddesinde düzenlenmiştir. Kanun'da, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin edindiği taşınmazlar Hazine adına, ... tapu sicilinde tescil olunur. Hazine adına tescil edilen taşınmazlar Maliye Bakanlığı tarafından yönetilir, denilmektedir. Kanun'un

44'üncü maddesinde ise genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmazların kayıt işlemlerine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği düzenlenmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 44 ve 45'inci maddelerine dayanılarak çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesi gereğince, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kaydedilmesi; taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresi tarafından, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise ilgili idareler tarafından tespit edilmesi gerekmekte olup; kayıt işlemleri, taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi gerekmektedir. Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların kayıt ve kontrol işlemleri ise; bu idarelerin yetkili ve görevli birimleri tarafından yapılmaktadır. Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'inci maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetleri, yönetimleri altında olan taşınmazlar ile kendilerine tahsisli bulunan taşınmazların kaydedilme usulleri ile kayıt sırasında kullanılacak formlar belirlenmiştir. Yönetmelik'in 7/1/g bendine göre, tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazılması gerektiği, düzenlenmiştir.

Kurumların kullanımında olan taşınmazların kaydı ise, Yönetmelik'in geçici 1 inci maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, tapuda kayıtlı olan taşınmazların, fiili envanterinin, emlak vergi değerleri üzerinden tamamlanarak, kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerce ilgili form ve icmal cetvellerine kaydedilmesi; muhasebe birimlerince 01.10.2014 tarihine kadar muhasebe kayıtlarına alınması; 31.12.2016 tarihine kadar da maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden kayıtların düzeltilmesi gerekmektedir. 17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazete ile, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik yürürlüğe konulmuş olup, Yönetmelik'in geçici 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi, 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiştir.

Sağlık Bakanlığına tahsis edilen taşınmazlarla ilgili işlemler, Çekirdek Kaynak Yönetim Sistemi (ÇKYS) içinde yer alan Yatırım Takip Sistemi altındaki Taşınmaz Bilgi Sisteminde izlenmektedir. Taşınmaz tahsislerine ilişkin işlemler, 81 il kapsamında bu sisteme veri girilerek

yapılmaktadır. Her ilde taşınmaz kayıt görevlisi belirlenmiştir. Ancak taşınmazların doğru bedellerle, tam ve sınıfına uygun şekilde mali tablolarda yer aldığını kanıtlayacak gerekli dokümanlar sistemde tam olarak bulunmamaktadır.

Taşınmaz Bilgi Sisteminin incelenmesi sonucunda;

Taşınmazlara ilişkin olarak fiili envanter çalışmalarının tamamlanmadığı, bedelin belirtildiği sütunlardaki boşlukların değer tespitlerinin yapılması suretiyle giderilerek, Bakanlığa tahsisli tüm taşınmazlar için rayiç bedel çalışmalarının tamamlanması gerektiği,

Sistemde kayıtlı taşınmazların büyük çoğunluğunda görülen TAKBİS (Tapu Kadastro Bilgi Sistemi) Zemin No sütunlarındaki boşlukların; bu numaralar doğru bir şekilde sisteme girilerek giderilmesi ve böylelikle sistemin TAKBİS ile entegrasyonunun sağlanması gerektiği,

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 10'uncu maddesi uyarınca, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmaması durumunda fiili kullanım durumları esas alınarak tapu kayıtlarında cins tashihlerinin yapılması gerektiği düzenlenmektedir. Bu çerçevede kuruma tahsisli arsalar üzerinde yapılan binaların da tapu kayıtlarında tashih işlemlerinin tamamlanması gerektiği,

Maliye Bakanlığınca düzenlenen Sağlık Bakanlığına tahsis edilen taşınmazlara ilişkin liste ile EK 6 Sınırlı Ayni Haklar ve Kişisel Haklar Tahsis formunda görülen farklılıkların giderilmesi için Milli Emlak Genel Müdürlüğü ile ortak bir çalışma yürütülerek Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP) verileriyle ÇKYS'deki Taşınmaz Bilgi Sistem verileri arasındaki tutarsızlıkların giderilmesi gerektiği düşünülmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin (g) bendinde, tanımı yapılan kamu kaynakları arasında kurumların kullanımında ve yönetiminde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar da yer almaktadır. Kanun'un "hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesi uyarınca, her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, taşınmaz malların da tam ve doğru şekilde kaydından ve raporlanmasından sorumludurlar.

Kamu idaresi taşınmaz hesaplarının 5018 sayılı Kanun'un saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerine uygun olmasını sağlamak üzere taşınmazların mali tablolarda tam ve doğru şekilde izlenebilmesi için yukarıda açıklanan işlemlerin ivedilikle tamamlanması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Bakanlık adına tahsisli taşınmazlara ait rayiç bedellerin; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 5'inci maddesi gereğince Yatırım Takip Sistemi/Taşınmaz Bilgi Sistemi modülüne giriş işlemlerinin yapılması ve söz konusu taşınmazlara ilişkin muhasebeleştirme işlemlerinin tamamlanması hususunda 07.05.2018 tarih ve E.232 sayılı yazı ile İl Sağlık Müdürlüklerine talimat verildiği, Müteakip işlemlerde de bulguda belirtilen hususlara titizlikle riayet edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi ile bulguda belirtilen hususlarda mutabık kalınmakla birlikte bulguda yer alan öneriler yerine getirilmeli ve eksiklikler giderilmelidir. Bu konuda yapılan çalışmalar sonraki denetim çalışmalarında izlenecektir.

BULGU 3: 669 Sayılı KHK Gereğince Devralınan Sağlık Tesislerinin Taşınır ve Taşınmaz Mallarının Sağlık Bakanlığına Devirlerine İlişkin İşlemlerinin Tam ve Doğru Bir Şekilde Yapılmaması

Askeri hastane olarak faaliyette bulunurken 669 sayılı KHK ile Sağlık Bakanlığı'na bağlı Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu bünyesine devredilen ve daha sonra 694 sayılı KHK ile Sağlık Bakanlığı bünyesine devredilen hastanelerde yapılan devir işlemleri denetimlerinde taşınır ve taşınmaz mallara ilişkin devir ve muhasebe işlemlerinde çeşitli eksiklikler ve tutarsızlıklar olduğu görülmüştür.

İncelenen Gülhane Eğitim ve Araştırma Hastanesine (Gülhane Askeri Tıp Akademisi) İlişkin tespitler:

a) 2016 yılı Döner Sermaye TDMS 150 büyük defter 150 satın alma girişleri ile GEAH dan alınan MKYS 150 satın alma girişi toplamı arasında 7.588.943,97 TL muhasebe lehine fark olduğu görülmektedir.

b) Keçiören Mal Müdürlüğü kayıtlarına göre 139.778.303,09 25 grubu dayanıklı taşınır ve 101.372.971,29 TL ve 15 grubu stok girişi olmuştur. Buna göre 669 sayılı KHK devrinden kaynaklanan toplam giriş tutarı 241.151.274,38 TL olmuştur. Buna karşılık GEAH dan alınan 669 KHK DEVİR GİRİŞ adlı MKYS kökenli tablodan elde edilen dayanıklı taşınır ve stok grubu MKYS ye giriş toplam tutarları ise 232.949.013,70 TL olmaktadır. Bu nedenle nihai olarak MKYS ile TDMS muhasebe hesap ve tabloları arasında muhasebe lehine 8.202.261,38 TL fazlalık oluşmuştur.

c) GATA dan devredilen taşınmazların devir sırasında envanterinin yapılarak

kurulan komisyon marifetiyle tespit edildiği ancak ilgili muhasebe birimi olan Keçiören Mal müdürlüğü tarafından taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. MYMY 171-176 maddeleri gereğince envanteri yapılan taşınmazların 250 Arazi ve Arsalar, 251 yer Altı ve Yer Üstü düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir. Bu kayıtların yapılmamasının izahı gerekmektedir.

d) 150.3 grubu taşınır devirlerine ilişkin olarak GEAH dan alınan MKYS tablosundaki toplam giriş tutarı 52.914.209,23 iken Keçiören Mal Müdürlüğünden alınan toplam giriş tutarı 55.046.955,80 TL olmuştur.

Yine aynı muhasebe birimi tarafından yapılan 150.1 grubu taşınır kayıtlarına göre toplam giriş tutarı 5.655.344,55 olarak kaydedilmiştir. Ancak GEAH dan alınan 669 KHK DEVİR GİRİŞ adlı MKYS kökenli tabloda ise toplam 150.1 grubu girişi 7.989.741,91 TL olarak yer almaktadır.

İncelenen Şehit Sait Ertürk Hastanesine (Etimesgut Askeri Hastanesi) İlişkin Tespitler:

Prof. Celal ERTUĞ Etimesgut Devlet Hastanesi Sağlık Bakanlığı tarafından 669 sayılı KHK gereğince 19.08.2016 tarihinde Etimesgut Asker Hastanesi ile birleştirilerek Etimesgut Şehit Sait Ertürk Devlet Hastanesi kurulmuştur. Türk Silahlı Kuvvetleri bünyesindeki hastanenin taşınırları ilgili muhasebe birimi Etimesgut Mal Müdürlüğüne 08.12.2016 tarihinde bildirilmiş ve bunların muhasebe kayıtları 28.12.2016 tarihinde yapılmıştır. Bu devir işlemine ilişkin hastaneden ve ilgili muhasebe biriminden alınan bilgi ve belgelere göre aşağıda yer verilen kayıt farkları tespit edilmiştir.

Kapatılan Prof. Celal ERTUĞ Etimesgut Devlet Hastanesi adına muhasebe kaydı yapılmış olan taşınırlara ilişkin muhasebe bilgisine aynı Vergi No ile kurumsal kod değişikliği yapıldığından Etimesgut Mal Müdürlüğüne ulaşılamamaktadır. Yani birleştirilen iki birimden biri olan Prof. Celal ERTUĞ Etimesgut Devlet Hastanesi adına muhasebe hesaplarına alınan tutarlara ilişkin kapanış ve devir tarihi itibarıyla muhasebe biriminde bir bilgi bulunmamaktadır.

Bu haliyle tabloda yer verilen C ve F tanımlı farkların kaynağı ve fiili durumun gerçekte ne olduğu tam olarak tespit edilememektedir.

ETİMESGUT MAL MÜDÜRLÜĞÜNCE ŞSEH 2016 YILI TAŞINIR HESAPLARI YARDIMCI DEFTER TOPLAMLARI		
HESAP KODU	HESAP ADI	KAYIT TUTARI
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	2.764.583,95
253	TESİS MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	12.262.115,25
150	İLK MADDE VE MALZEME HESABI	3.753.852,63
A	TOPLAM	18.780.551,83
B	ŞSEH 08.12.2016 26945601-947.99 SAYILI YAZISI İLE ETİMESGUT MALMÜDÜRLÜĞÜNE 669 KHK GEREĞİNCE TSK TAŞINIRLARININ DEVİR KAYITLARI İÇİN GÖNDERİLEN GİRİŞ TİFLERİ TOPLAMI	12.510.316,01
C=(A-B)	FARK	6.270.235,82
D	28.12.2017 tarih ve 201160039390 yevmiye nolu MİF ile hesaplara kaydedilen 669 KHK TSK Hastanesi Devir tutarı	14.986.607,13
E	ŞSEH 08.12.2016 26945601-947.99 SAYILI YAZISI İLE ETİMESGUT MALMÜDÜRLÜĞÜNE 669 KHK GEREĞİNCE TSK TAŞINIRLARININ DEVİR KAYITLARI İÇİN GÖNDERİLEN GİRİŞ TİFLERİ TOPLAMI	12.510.316,01
F=(D-E)	FARK	2.476.291,12

Kurumun taşınır işlemlerini ile muhasebe mevzuatından kaynaklanan gereklilikleri eş zamanlı olarak yürütmediği taşınır işlemleri ile bunlara ilişkin muhasebe işlemlerinin uyumlu olmadığı değerlendirilmiştir.

Her iki hastanenin de KBS-taşınır kayıt kontrol sisteminde isimleri ve kayıtları da mevcut değildir. Ve ilgili yıla ilişkin harcama birimi taşınır hesap cetveli mal müdürlüğüne verilmemiştir.

Bunun yanında askeri hastaneden devredilen taşınmazlar da MYMY'nin 172 1-a/4 ve 5 inci maddeleri gereğince ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi gerektiği halde buna ilişkin işlemler yerine getirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, yapılan hatalı işlemler kısmen açıklanmış kısmen de kabul edilmiştir.

Sonuç olarak idare cevabında her iki hastane için taşınırlara ilişkin yapıldığı belirtilen düzeltme kayıtlarına ilişkin ayrıntılı bilgi verilmemiş ve ilgili muhasebe belgeleri sunulmamıştır. Taşınmazlara ilişkin bulgulara ise hiç cevap verilmemiştir. İdare, hastane (ve diğer birimlerin) birleşme ve devirlerinde taşınır ve taşınmazlara ilişkin mevzuatın uygulanmasını teminen ne şekilde hareket edileceğini, hangi belge ve raporların ne şekilde

hangi sorumlular tarafından hangi aşamalarda düzenlenerek muhasebe yetkilisine ibraz edileceğini ve özellikle devir sayımlarının ne şekilde yapılacağını düzenlemeli ve bu kapsamda görevlilerin gerekli eğitimleri almasını sağlamalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sağlık Bakanlığının 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşününün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediyelerin İmar Planlarında, Bakanlığın İhtiyaç Belirtmemesine Rağmen Kamu Ortaklık Paylarından Sağlık Tesisi Alanı Olarak Hisseli Arazi Ayırması Sonucunda Sağlık Bakanlığı Aleyhine Açılmış Bulunan Pek Çok Kamulaştırmaz El Atma Davası Bulunması

Belediyelerce İmar Kanunu'na göre İmar planları çıkartırken kendi görev alanlarını kapsayan meskun mahallerde 02.11.1985 tarih ve 18916 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İmar Kanununun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi Ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis" başlıklı 12'nci maddesi uyarınca hisseli sağlık tesis alanları ayırdıkları görülmüştür.

02.11.1985 tarih ve 18916 sayılı Yönetmelik'in 12'nci maddesinde "Düzenleme sahasında bulunan okul, hastane, kreş, belediye hizmet veya diğer resmi tesis alanı gibi umumi tesislere ayrılan alanların parselleri, düzenlemeye giren parsellerin alanları oranında pay verilmek suretiyle hisselendirilir" denilmektedir; ancak ilgili belediyelerce bu sağlık tesis alanları ayrılırken Sağlık Bakanlığı ve bakanlığın il ilçe teşkilatlarından o meskun mahalde sağlık tesisine ihtiyaç bulunup bulunmadığı yahut ayrılacak araziler üzerinde sağlık tesisi yapılmasının planlandığına dair görüş sorulmamaktadır. Bu suretle ayrılan hisseli arazilerin malikleri araziler üzerindeki maliklerini tapu nezdinde korumakta ancak sınırsız haklardan olan mülkiyet hakkını özünde kullanmaktan mahrum bırakılmaktadırlar. Arazisi üzerinde tasarruf hakkı sınırlandırılmış bulunan malikler de arazileri sağlık tesisi yapılmak üzere belediye imar planlarında görüldüğü için kısıtlanan tasarruf haklarından dolayı Sağlık Bakanlığı aleyhine kamulaştırmaz el atma davaları açmaktadırlar. Açılan bu davalar sonucunda hem Sağlık

Bakanlığı ve taşra teşkilatlarındaki hukuk işleri birimleri fazlasıyla meşgul edilerek iş gücü kaybı yaşanmaktadır, hem de mülkiyet hakkı sahipleri arazileri üzerinde tasarruf haklarını kullanamamaktadırlar, bir anlamda hukuk devleti ilkesi ve vatandaşların anayasal hakları ihlal edilmiş olmaktadır.

Denetimlerimiz sırasında Antalya ilinde Sağlık Bakanlığı aleyhine açılmış 110 adet kamulaştırmasız el atma davası olduğu görülmüştür. Trabzon ilinde 2 adet kamulaştırmasız el atma davası açılmıştır ancak fiilen 94 adet arazinin belediyelerce sağlık tesis alanı olarak ayrıldığı görülmüştür. Eskişehir ilinde 262 adet arazinin belediyelerce sağlık tesis alanı olarak ayrılmış 22 adet dava açılmıştır İzmir ilinde 11, Ankara ilinde 50 adet arazi için kamulaştırmasız el atma davası açılmıştır. Bu surette açılan kamulaştırmasız el atma davaları ilden ile arazi değeri yahut maliklerin dava açma iradesine göre değişkenlik göstermekle birlikte Türkiye genelinde belediyelerin bu hisseli sağlık tesisi arazilerini imar planlarında Sağlık Bakanlığına ihtiyaç bulup bulunmadığı sorulmaksızın ayrıldığı ve buna devam edildiği tespit edilmiştir. Bazı Sağlık İl Müdürlüklerince İmar planlarını hazırlayan belediyelere bu sağlık alanları için ayrılmış bulunan hisseli arazilere ihtiyaç bulunmadığına dair yazılar yazmış oldukları da görülmüştür.

Esasen Mülkiyet hakkı Anayasanın 35'inci maddesinde “ Herkes, mülkiyet ve miras haklarına sahiptir. Bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir.” Şeklinde belirlenmiştir. Belediyelerin kişilerin mülkiyet hakkını 02.11.1985 tarih ve 18916 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren İmar Kanununun 18'inci Maddesi Uyarınca Yapılacak Arazi Ve Arsa Düzenlemesi İle İlgili Esaslar Hakkında Yönetmelik'in “Kamu Tesisleri Arsalarına Tahsis” başlıklı 12'nci maddesi uyarınca sınırlayabilmelerinin ölçüsü kamu yararı olmasıdır. Ancak bahsi geçen kamu ortaklık payı uygulamasıyla Sağlık Bakanlığının ihtiyacı bulunmayan arazilerin uzun yıllar kişiler mülkiyet haklarını kullanamaz hale getirilmekte bu durum kamulaştırmasız el atma davalarına konu olmaktadır.

Ancak 6745 sayılı “Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda bir takım değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan kamulaştırmasız el atma davalarını konusuz kılan geriye etkili ek 1'inci maddesinde “Uygulama imar planlarında umumi hizmetlere ve resmî kurumlara ayrılmak suretiyle mülkiyet hakkının özüne dokunacak şekilde tasarrufu hukuken kısıtlanan taşınmazlar hakkında, uygulama imar planlarının yürürlüğe girmesinden itibaren beş yıllık süre içerisinde imar programları veya imar uygulamaları yapılır

ve bütçe imkânları dâhilinde bu taşınmazlar ilgili idarelerce kamulaştırılır veya her hâlde mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde imar planı değişikliği yapılır/yaptırılır. Bu süre içerisinde belirtilen işlemlerin yapılmaması hâlinde taşınmazların malikleri tarafından, bu Kanunun geçici 6'ncı maddesindeki uzlaşma sürecini ve 3194 sayılı İmar Kanunu'nda öngörülen idari başvuru ve işlemleri tamamlandıktan sonra taşınmazın kamulaştırmasından sorumlu idare aleyhine idari yargıda dava açılabilir.”

Birinci fıkra uyarınca dava açılması hâlinde taşınmazın ya da üzerinde tesis edilen irtifak hakkının dava tarihindeki değeri, mahkemece; bu Kanun'un 15'inci maddesine göre bilirkişi incelemesi yapılarak, taşınmazın hukuken tasarrufunun kısıtlandığı veya fiilen el konulduğu tarihteki nitelikleri esas alınmak suretiyle tespit edilir ve taşınmazın veya hakkın idare adına tesciline veya terkinine hükmedilir” denilmektedir.

Getirilen düzenlemelerle bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce tasarruf hakkı kısıtlanan yani hukuki el atmanın olduğu taşınmazlarla ilgili olarak kamulaştırmamız el atma davası açmak için öngörülen 5 yıllık sürenin bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren başlayacağı düzenlenmiş olup, 07.09.2021'den önce açılan/açılacak davaların reddedilmesi ve/veya yeni düzenlemelere göre karar verilmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümlerine ışığında Bakanlık nezdinde hangi il ilçe ve mahallerde sağlık tesisi ihtiyacının bulunduğu tespit yapılarak 2942 sayılı Kanun'un ek 1'inci maddesi uyarınca kamulaştırmaların yapılması, ihtiyaç bulunmadığı tespit edilen araziler için İlgili Belediyelere mülkiyet hakkını kullanmasına engel teşkil edecek kısıtlılığı kaldırarak şekilde düzenlemelerin yapılması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulgu konusu hususun düzeltilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak tüm il, ilçe ve mahallerde sağlık tesis alanı bulunup bulunmadığının tespitlerinin yapılarak ihtiyaç bulunmayan arsa ve araziler için belediyelerce mülkiyet hakkının sınırlandırılmasına ilişkin kısıtların kaldırılması hususunda işlem ve düzenlemelerin ivedilikle yapılması önerilir. Bu konuda yapılan çalışmalar sonraki denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: İl Sağlık Müdürlerinin Atama Usulüne İlişkin Mevzuat Gereklere Yerine Getirilmemesi

694 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile yürürlüğe giren ve 08.03.2018 tarih

ve 30354 sayılı mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabul Edilmesine Dair 7078 sayılı Kanun’un 183’üncü maddesiyle 663 sayılı KHK’nın 42’nci maddesinin (2) nolu bendi; “*Bakanlık ve bağlı kuruluşlarında, 23/4/1981 tarihli ve 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanununun eki cetvellerde sayılanlar dışında kalan memurların atamaları Bakan tarafından yapılır. Bakan, gerekli gördüğü hallerde atama yetkisini merkez teşkilatında alt kademelere ve bağlı kuruluşların üst yöneticilerine devredebilir.*” şeklinde; (9) nolu bendi ise; “*Ekli (II) sayılı cetvelde belirtilen pozisyonlardaki sözleşmeli personelin sözleşmeleri Bakan tarafından imzalanır. Bakan, gerekli gördüğü hallerde sözleşme imzalama yetkisini merkez teşkilatı ile taşra teşkilatındaki yöneticilere devredebilir*” şeklinde düzenlenmiştir.

İl Sağlık Müdürleri 663 sayılı KHK’ya ekli (II) sayılı cetvelde yer almaktadır. Ekli (II) sayılı cetvelde belirtilen pozisyonlardaki sözleşmeli personelin sözleşmeleri Bakan tarafından imzalandığından İl Sağlık Müdürleri, Bakan tarafından imzalanan sözleşme ile görevlendirilmiş olmaktadır. Ancak 663 sayılı KHK’nın sözü edilen 42’nci maddesinin (2) nolu bendi gereğince, 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun’un eki (2) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere müşterek kararla atama yapılması gerekmektedir.

Söz konusu (2) sayılı cetvelde sayılan unvanlardan biri “İl İdare Şube Başkanı”dır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 4’üncü maddesinde yer alan “*...Bakanlıkların kuruluş kanunlarına göre illerde lüzumu kadar teşkilat bulunur. Bu teşkilatın her birinin başında bulunanlar il idare şube başkanlarıdır.*” hükmü uyarınca İl Sağlık Müdürleri, İl İdare Şube Başkanıdır. Dolayısıyla 2451 sayılı Kanun uyarınca müşterek kararname ile ataması yapılması gereken İl Sağlık Müdürlüğü kadrosuna Bakan tarafından imzalanan sözleşme ile görevlendirme yapılmış olması, yasa hükümleri gereğince yapılması gereken sözü edilen atama işlemi yerine geçmemektedir. Çünkü bu görevlilerin atamalarında esas olan görev unvanlarıdır.

Bu nedenle İl Sağlık Müdürü atamalarının 2451 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda müşterek karar ile yapılması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’de yapılan değişiklik ile İl Sağlık Müdürlüğü kadroları iptal edilmiş yerine anılan KHK’ya ekli (II) sayılı cetvelde sözleşmeli İl Sağlık Müdürü için sözleşmeli pozisyon ihdas edilmiştir. Aynı KHK’nın 42’nci maddesinin

dokuzuncu fıkrasında “*Ekli (II) sayılı cetvelde belirtilen pozisyonlardaki sözleşmeli personelin sözleşmeleri Bakan tarafından imzalanır. Bakan, gerekli gördüğü hallerde sözleşme imzalama yetkisini merkez teşkilatı ile taşra teşkilatındaki yöneticilere devredebilir*” hükmü doğrultusunda iş ve işlemlerin yapıldığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 4’üncü maddesi hükmü uyarınca İl Sağlık Müdürleri, İl İdare Şube Başkanı olmaktadır. 2451 sayılı Kanun doğrultusunda da İl İdare Şube Başkanlarının müşterek kararname ile atanması gerekir.

Sonuç olarak İl Sağlık Müdürü atamalarının 2451 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda müşterek karar ile yapılması önerilir.

BULGU 3: Bakanlık Taşra Teşkilatında Çalışmak Üzere Başkan ve Başkan Yardımcısı Unvanlarıyla Sözleşme İmzalayan Personelin Merkez Teşkilatı Yönetici Kadrolarında Görevlendirilmesi

694 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname uyarınca İl Sağlık Müdürlüklerinde sözleşme yapılan başkan ve başkan yardımcılardan bir kısmının Sağlık Bakanlığı merkez teşkilatında Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Daire Başkanı, Strateji Geliştirme Başkanı ve Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Başkan Yardımcısı olarak görevlendirildiği tespit edilmiştir.

694 sayılı KHK’nın 187’nci maddesinde yer alan:

“663 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 25’inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

"MADDE 25- (1) Bakanlık ve bağlı kuruluşları, ilgili mevzuatına uygun olarak taşra teşkilatı kurmaya ve kaldırmaya yetkilidir.

(2) Bakanlığın il ve ihtiyaca göre kurulacak ilçe yönetim birimleri il ve ilçe sağlık müdürlükleridir. İl sağlık müdürlüğü bünyesinde ihtiyaca göre halk sağlığı, kamu hastaneleri, ilaç ve tıbbi cihaz, sağlık ve acil sağlık hizmetleri ile personel ve destek hizmetlerini yürütmek üzere başkanlıklar kurulabilir.

...” hükmü doğrultusunda İl Sağlık Müdürlükleri kapsamında başkanlıklar kurulmuş ve aynı KHK’nın ekinde bulunan (II) sayılı cetvelde yer alan başkan ve başkan yardımcılığı pozisyonu için sözleşme imzalanarak personel atanmıştır. Aynı personel daha sonra kurumun

merkez teşkilatı yönetici kadrolarında görevlendirilmiştir.

Ancak İl Sağlık Müdürlüklerinde başkan ve başkan yardımcısı sözleşmesi yapılan kişilerin bu görevlerde fiilen bulunmayıp merkez teşkilatında görevlendirilmesi, sözleşme konusunu oluşturan görev kapsamındaki iş ve hizmetlerin yapılmamasına yol açarak fiilen ilgili ildeki başkan ve başkan yardımcılığı görev yerlerinin boş bırakılması sonucunu doğurmaktadır. Sözleşmenin konusu, 694 sayılı KHK’da yer alan pozisyon unvanları itibariyle yürütülmesi gereken il düzeyinde tanımlanmış bir hizmettir ve bahsedilen uygulama ile bu hizmet yerine getirilmemiş olmaktadır. Böylece sözleşmenin konusu dışına çıkılmaktadır.

Ayrıca 2451 sayılı Bakanlıklar ve Bağlı Kuruluşlarda Atama Usulüne İlişkin Kanun’ un 2’nci maddesinde bu Kanun’a ekli (2) sayılı cetvelde gösterilen unvanları taşıyan görevlere müşterek kararla atama yapılacağı hükmü yer almaktadır. Müsteşar Yardımcısı, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcısı, Bakanlık Daire Başkanı, Strateji Geliştirme Başkanı ile Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu Başkan Yardımcısı da (2) sayılı cetvelde sayılan görev unvanlarındandır. Dolayısıyla müşterek kararla atama yapılması gereken bu görevler, sözleşmeli statüdeki kişiler arasından, sözleşme süresince ve Bakan onayıyla görevlendirme yapılmak suretiyle yürütülmektedir.

Taşra teşkilatında başkan ve başkan yardımcısı unvanlarıyla sözleşme imzalayan personelin, 2451 sayılı Kanun uyarınca üçlü kararname ile atanması gereken merkez teşkilatındaki daire başkanı ve üstü unvanları taşıyan pozisyonlarda görevlendirilmeleri, hem sözleşme gereklerine hem de atama usulüne uygun değildir. Bu itibarla atama ve görevlendirme kavramları birbirinden farklı ele alınmalıdır. Atamaya tabi kadrolar için görevlendirmelerin 2451 sayılı Kanun doğrultusunda üçlü kararname ile yapılması gerektiği açıktır.

Bakanlık merkez teşkilatı Daire başkanı ve üstü kadrolarına 2451 sayılı Kanunun gereklerine uygun olarak atama yapılması, kararname ile belirlenen pozisyon unvanları itibariyle cevaz verilen görevler dışında görevlendirilecekler ile sözleşme yapılmaması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 42’nci maddesinin 18’inci fıkrasında yer alan; *“Sözleşmeli personel olarak görev yapanlar, ihtiyaç halinde Bakanlığın ve bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatında daire başkanı ve daha üst yönetici kadrolarıyla Türkiye Sağlık Enstitüleri Başkanlığının Başkan, Başkan Yardımcısı, Enstitü Başkanı ve Genel Sekreter unvanlı kadrolarında süreli olarak görevlendirilebilir ve bu husus sözleşmelerde belirtilir”*

hükmü uyarınca görevlendirmelerin yapıldığını belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bakanlık taşra teşkilatında sözleşme yapılmak suretiyle başkan ve başkan yardımcısı unvanlarına getirilenlerin fiilen bu hizmeti yapmayıp merkez teşkilatında görevlendirilmesi, ilgili ildeki başkan ve başkan yardımcılığı görev yerlerinin boş bırakılmasına sebep olmaktadır. Bu duruma ek olarak 2451 sayılı Kanun uyarınca üçlü kararname ile atanması gereken merkez teşkilatındaki daire başkanı ve üstü unvanları taşıyan pozisyonlarda görevlendirilmeleri atama usulüne de uygun değildir.

Sonuç olarak Bakanlık merkez teşkilatı Daire başkanı ve üstü kadrolarına 2451 sayılı Kanunun gereklerine uygun olarak atama yapılması, kararname ile belirlenen pozisyon unvanları itibariyle cevaz verilen görevler dışında görevlendirilecekler ile sözleşme yapılmaması önerilir.

BULGU 4: Memur Maaş Ödemelerinde Hatalı İşlemler Yapılması

Sağlık Bakanlığında çalışan memur personelin Kamu Harcama ve Muhasebat Bilişim Sistemi (KBS)'nden indirilen ödemeye esas bordro verileri incelendiğinde; kişilerin hak ettikleri ek gösterge puanlarının öğrenim durumu değişimine göre güncellenmemesi, memur olan her iki eşin de çocuk yardımı alması ve kişilerin medeni hal değişikliğinin düzeltilmemesi sebebiyle maaş ödemelerinin hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

-657 sayılı Kanun'un 43'üncü maddesinde memurlara ödenecek ek göstergelere ilişkin hüküm ile Kanun'a ekli (I) ve (II) sayılı cetvelde de hizmet sınıfları itibariyle unvan veya aylık alınan derecelere göre ek gösterge puanları yer almaktadır. KBS'den alınan bordro verileri ve kişilerin kurumdaki bilgileri karşılaştırıldığında bazı kişilerin öğrenim durumlarının KBS'de bir alt veya bir üst öğrenim seviyesinde kaydedildiği, dolayısıyla derece/kademe bilgilerinin hatalı olduğu görülmüştür.

-657 sayılı Kanun'un 202'nci maddesinde aile yardımı ödeneği adı altında çocuklar için aylık yardım ödeneceği yer almaktadır. Kanun'un 203'üncü maddesinde ise; karı ve kocanın her ikisi de memur ise bu ödeneğin yalnız kocaya verileceği hüküm altına alınmıştır. Bordro verileri incelendiğinde; aynı kurumda veya farklı bir kamu kurumunda memur olarak çalışan eşlerin her ikisinin de çocuk yardımı ödeneği aldığı görülmüştür.

-KBS'de yer alan bordrolardaki medeni hal kısmı, kuruma verilen aile bildirimleriyle karşılaştırıldığında gerekli değişikliklerin KBS'ye işlenmemesi sonucunda bazı personel

bilgilerinde tutarsızlık olduğu, aile yardımı ödeneği alması gerekirken almayan veya almaması gerekirken alan kişiler olduğu görülmüştür.

Denetimler sonucunda tespit edilen ve yukarıda sıralanan sistemsal hataların düzeltilerek bordro sisteminin güvenilir ve doğru veri sunmasının sağlanması, hatalı uygulamaların giderilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulguda yer alan hususlara ilişkin olarak gerekli uyarıların yapıldığı ve konunun titizlikle takip edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak personelin ek gösterge, çocuk yardımı ve aile yardımı ödemelerindeki sistemsal hataların düzeltilerek bordro sisteminin güvenilir ve doğru veri sunar hale getirilmesi önerilir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 15.0		Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI		Yıl : 2017			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2017	
1 DÖNEN VARLIKLAR		2.427.944.371,12		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		575.678.772,06	
10 HAZİR DEĞERLER		50.544.041,44		30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		-1.233.508,94	
102 BANKA HESABI		1.756.564,92		307 FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI		209.783.814,20	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)		-19.914,06		308 ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI		-211.017.323,14	
104 PROJE ÖZEL HESABI		48.807.390,58		32 FAALİYET BORÇLARI		395.505.503,54	
12 FAALİYET ALACAKLARI		147.998,40		320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI		14.753.339,49	
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI		3.079,01		323 BÜTÇELEŞTİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI		5.024.771,18	
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI		4.595,56		325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI		375.727.392,87	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		132.053,19		33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR		144.449.069,88	
127 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI		8.270,64		330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		18.086.979,91	
14 DİĞER ALACAKLAR		42.828.783,26		333 EMANETLER HESABI		126.362.089,97	
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI		42.828.783,26		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER		8.991.497,40	
15 STOKLAR		1.624.376.908,86		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI		8.862.263,39	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI		1.624.376.908,86		362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA		129.234,01	
16 ÖN ÖDEMELER		710.041.565,16		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		26.448.590,75	
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI		694.566.801,87		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		26.448.590,75	
164 AKREDİTİFLER HESABI		14.058.869,46		39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		1.517.619,43	
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI		1.415.893,83		397 SAYIM FAZLALARI HESABI		1.517.619,43	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR		5.074,00		4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR		3.924.896.282,17	
197 SAYIM NOKSANLARI HESABI		5.074,00		40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR		3.784.662.711,99	
				407 FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI		8.801.361.132,14	
				408 ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI		-5.016.698.420,15	
				43 DİĞER BORÇLAR		16.372,59	
				430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		16.372,59	
				47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI		140.217.197,59	
				472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI		140.217.197,59	

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 15.0		Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI		Yıl : 2017			
AKTİF HESAPLAR		N Yılı 2017		PASİF HESAPLAR		N Yılı 2017	
2 DURAN VARLIKLAR		22.270.132.086,77		5 ÖZ KAYNAKLAR		20.197.501.403,66	
22 FAALİYET ALACAKLARI		740.168,68		50 NET DEĞER		13.070.312.836,20	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI		740.168,68		500 NET DEĞER HESABI		13.070.312.836,20	
24 MALİ DURAN VARLIKLAR		5.669.809.423,04		51 DEĞER HAREKETLERİ		24.708.412.541,66	
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H		5.669.809.423,04		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI		24.708.412.541,66	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR		16.598.316.175,63		57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI		31.521.217,74	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI		901.915.973,30		570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI		31.521.217,74	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI		70.660,16		58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI		-5.248.320.162,20	
252 BİNALAR HESABI		6.044.224.612,84		580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-5.248.320.162,20	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI		4.267.988.871,33		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI		-12.364.425.029,74	
254 TAŞITLAR HESABI		919.029.272,34		591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)		-12.364.425.029,74	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI		2.812.609.921,92					
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-9.996.644.432,91					
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI		11.648.671.296,65					
259 YATIRIM AVANSLARI HESABI		450.000,00					
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR		0,00					
260 HAKLAR HESABI		44.592.481,07					
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI		28.797,87					
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI		2.074.397,39					
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-46.695.676,33					
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR		1.266.319,42					
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR		143.517.194,92					
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		-142.250.875,50					
AKTİF TOPLAMI		24.698.076.457,89		PASİF TOPLAMI		24.698.076.457,89	
Bilanço Dipnotları :							
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H		1.415.893,83					
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI		1.415.893,83					
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI		537.409.608,30					
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI		537.409.608,30					
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI		6.874.122.975,01					
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIGI HESABI		6.874.122.975,01					
922 KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HESABI		10.863.676.761,64					
923 KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KARŞILIGI HESABI		10.863.676.761,64					
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI		665.842.306,21					
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES		665.842.306,21					
998 DİĞER NAZİM HESAPLAR HESABI		10.553.047,36					
999 DİĞER NAZİM HESAPLAR KARŞILIGI HESABI		10.553.047,36					

02/05/2018 14:29

Sayfa 2 / 2

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 15.0			Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI			Yılı : 2017			
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)
630			GİDERLER HESABI	14.973.574.744,98	600			GELİRLER HESABI	2.609.149.715,24
630	01		Personel Giderleri	4.165.872.439,86	600	01		Vergi Gelirleri	1.080.201.709,45
630	01	01	Memurlar	3.507.911.526,77	600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	897.360.216,39
630	01	02	Sözleşmeli Personel	462.689.634,74	600	01	02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	0,00
630	01	03	İşçiler	146.353.229,64	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	108.468.623,82
630	01	04	Geçici Personel	48.785.518,10	600	01	05	Damga Vergisi	72.622.425,44
630	01	05	Diğer Personel	132.530,61	600	01	06	Harçlar	1.750.443,80
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	918.013.979,01	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.878.065,76
630	02	01	Memurlar	836.099.331,49	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	647.356,54
630	02	02	Sözleşmeli Personel	52.799.383,95	600	03	02	Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge	146.987,00
630	02	03	İşçiler	23.442.020,69	600	03	04	Kurumlardan Hasılatı	32.000,00
630	02	04	Geçici Personel	5.576.390,42	600	03	06	Kira Gelirleri	6.050.980,48
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	96.852,46	600	03	09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	741,74
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.323.464.456,91	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	290.687.399,34
630	03	01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	146.969,47	600	04	01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	355.147,49
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	193.467.995,04	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	2.761.889,05
630	03	03	Yolluklar	46.200.202,21	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	287.487.393,80
630	03	04	Görev Giderleri	15.163.541,83	600	04	05	Proje Yardımları	82.969,00
630	03	05	Hizmet Alımları	1.883.909.013,12	600	04	06	Özel Gelirler	0,00
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	738.259,24	600	05		Diğer Gelirler	785.030.878,62
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	111.497.342,54	600	05	01	Faiz Gelirleri	580.006,17
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	1.827.963,21	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	140,49
630	03	09	Tedavi ve Cenaze Giderleri	70.513.170,25	600	05	03	Para Cezaları	18.199.733,73
630	05		Cari Transferler	107.097.741,64	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	766.250.998,23
630	05	02	Hazine Yardımları	28.840.000,00	600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	137.504.653,28
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	45.461.117,93	600	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	136.474.130,65
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler	32.796.623,71	600	11	05	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Değeri. Oluşan Olumlu Fark.	12,00
630	07		Sermaye Transferleri	412.045.541,15	600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	1.030.510,63
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	404.835.867,87	600	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	308.847.008,79
630	07	02	Yurtdışı Sermaye Transferleri	7.209.673,28	600	25	01	Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	292.020.203,30
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	78.405.587,03	600	25	02	Özel BütKap Kamu İd Bedelsiz Ol Al Mali Olmayan VEİEd Gel	7.569.192,49
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku	77.778.705,74	600	25	03	Düz ve Den Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	547.246,70

02/05/2018 14:29

Sayfa 1 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 15.0			Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI			Yılı : 2017				
Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	626.881,29	600	25	04	Sosyal Güv Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEIEEd Gel	6.125.339,96	
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	244.840.727,02	600	25	05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEIEEd Gel	2.585.026,34	
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	244.255.163,24	NET GELİR TOPLAMI :					2.609.149.715,24
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	85.718,34						
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	499.845,44						
630	13		Amortisman Giderleri	4.870.411.044,94						
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	4.853.540.541,93						
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	7.194.846,48						
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	9.675.656,53						
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	560.347.876,97						
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	15.125.982,99						
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	1.642.299,11						
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	290.170.029,75						
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	8.552.047,87						
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	19.687.992,37						
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiyeye Malzemeleri	24.144.534,70						
630	14	07	Yiyecek	369.667,94						
630	14	08	İçecek	196.838,02						
630	14	09	Canlı Hayvanlar	318.344,29						
630	14	10	Zirai Maddeler	4.364.269,28						
630	14	11	Yem	57.473,26						
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	46.276.299,23						
630	14	13	Yedek Parçalar	103.166.972,19						
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	3.032.035,99						
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	431.673,72						
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	298.283,29						
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	468.748,66						
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	42.044.384,31						
630	15		Karşılık Giderleri	7.398.538,40						
630	15	04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	7.392.773,06						
630	15	05	4632 S.K. BES Devlet Katkısı Karşılıkları	5.765,34						
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	5.044.092,32						
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	5.044.092,32						
630	25		Kamu İd Bedelsiz Olı Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	209.715.974,72						

02/05/2018 14:29

Sayfa 2 / 3

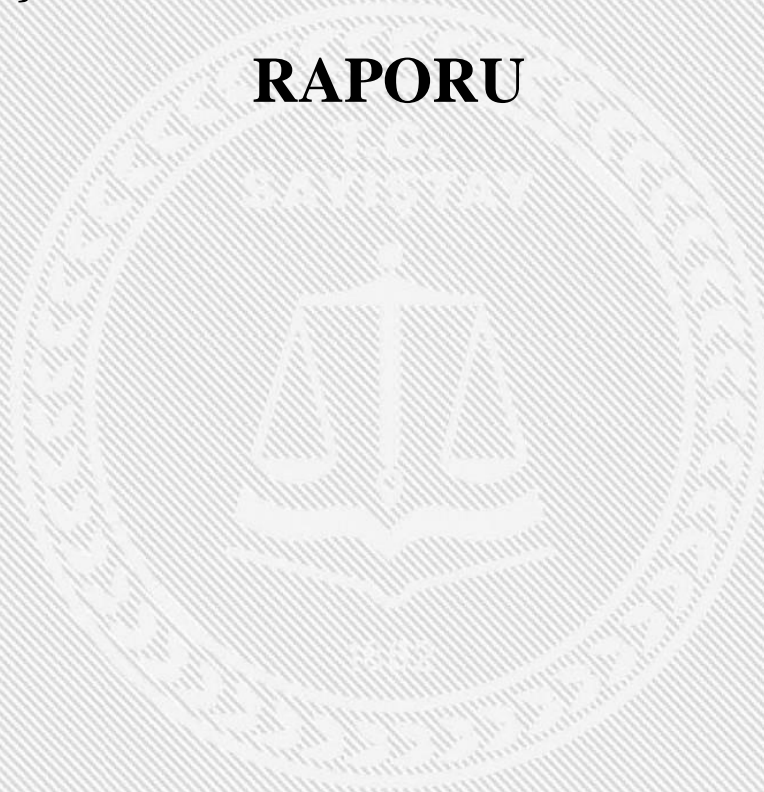
TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 15.0			Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI		Yılı : 2017					
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)
630	25	01	Genel Bütçe Kap Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		181.285.946,61					
630	25	02	Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		28.220.054,49					
630	25	03	Düz ve Den Kurumlara Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		79.735,74					
630	25	04	Sosyal Güvenik Kurumlarına Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		124.786,27					
630	25	05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid		5.451,61					
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler		928.942.504,20					
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler		928.942.504,20					
630	99		Diğer Giderler		141.974.240,81					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler		141.974.240,81					
GİDERLER TOPLAMI :					14.973.574.744,98					
GİDERLER TOPLAMI (A)					14.973.574.744,98					
GELİRLER TOPLAMI (B)					2.609.149.715,24					
İNDİRİM ;İADE;İSKONTO TOPLAMI (C)					0,00	NET GELİR (D= B- C)		2.609.149.715,24	FAALİYET SONUCU D- A	
									-12.364.425.029,74	

**SAĞLIK BAKANLIĞINA BAĞLI DÖNER
SERMAYE İŞLETMELERİ**

2017 YILI

**SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM
RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	27
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	27
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	28
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	29
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	40
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	41
8. EKLER.....	59

KISALTMALAR

DHMI	Devlet Hava Meydanları İşletmesi
DSİBMY	Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
GYMY	Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KMYKK	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
MKYS	Malzeme Kaynak Yönetim Sistemi
MOSİP	Mali Otomasyon Sistemi Projesi
MYMY	Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
TCMB	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
TDMS	Tek Düzen Muhasebe Sistemi
THSK	Türkiye Halk Sağlığı Kurumu
THSSGM	Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü
TİF	Taşınır İşlem Fişi
TİS	Toplu İş Sözleşmesi
TKHK	Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ücret Farkına İlişkin Hesaplama	50
---	----

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kamu İdaresi bünyesindeki 81 İl Döner Sermaye İşletmesi ve Merkez Döner Sermaye İşletmesi, Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne tabi olup muhasebe işlemleri Bakanlık ve bağlı kuruluşları tarafından kullanılan Tek Düzen Muhasebe Sistemi üzerinden yürütülmektedir. 81 İl Döner Sermaye İşletmesi ve Merkez Döner Sermaye İşletmesini içerecek şekilde 209 Sayılı Kanunun 4'üncü maddesine göre hazırlanan 2017 yılı konsolide mali tablolarına göre; döner sermayeli işletmelerin sermayesi 8.864.990.141,30 TL olup toplam aktif büyüklüğü 5.778.769.736,46 TL'dir. Döner sermaye gelir toplamı 7.565.334.924,44 TL, gider toplamı 9.493.912.017,91 TL; dönem net karı ise - 1.928.577.093,47 TL'dir.

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

- Geçici ve kesin mizan
- Konsolide Bilanço
- Konsolide Gelir tablosu

Kurum tarafından sunulan birleştirilmiş veriler defteri içinde 694 sayılı KHK sonrası Sağlık Bakanlığı Döner Sermayesi bünyesine dâhil edilen sağlık tesisleri (kamu hastaneleri) işletme birimlerinin muhasebe kayıtları verilmemiştir.

Denetim görüşü, kamu idaresinin konsolide edilmiş temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosu esas alınarak verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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, genel kabul görmüş 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 2017 yılı denetimine ilişkin olarak denetimi yürütmek ve denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kuruma Ait Alacakların Sağlıklı Bir Şekilde Kayıt, Takip ve Muhasebeleştirilmesinin Yapılmaması ve Alacaklara Faiz İşletilmemesi

Sağlık Bakanlığı Mali Tablolarında Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde alacakların gerçeği tam ve doğru yansıttığı hususunda yeterli kanıt elde edilememiştir. Ayrıca bakanlığın bazı alacaklarına faiz işletmediği tespit edilmiştir.

1. Kuruma Ait Alacakların Sağlıklı Bir Şekilde Kayıt ve Takip Edilmemesi ve Muhasebeleştirilmemesi

Sağlık Bakanlığının Mali Tablolarında Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde alacakların mali tablolara tam ve doğru yansıtıldığı hususunda tereddüte düşülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 57'nci maddesinde muhasebe kayıtlarının yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılması gerektiği belirtilmiş, açılış kaydına esas tutarların, ilgili hesaplar için açılacak büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine aktarıldıktan sonra yılı işlemlerinin kaydına başlanacağı ifade edilmiştir. Aynı yönetmeliğin "Dönem sonu envanter işlemleri" başlıklı 570'inci maddesinde ise; işletmenin borçlu ve alacaklı olduğu kişi ve kurumların hesap bazında, isim ve borç-alacak tutarlarını ayrıntılı olarak göstermek için "Borçlar/Alacaklar Döküm Cetveli"nin (Örnek: 32/F), muhasebe yetkilisinin başkanlığı altında muhasebe yetkilisi yardımcısı veya şef ve veznedardan oluşturulacak sayım kurulu tarafından düzenleneceği ifade edilmiştir.

Ancak İl Sağlık Müdürlükleri ve bağlı sağlık tesislerine ilişkin olarak TDMS sisteminde elektronik olarak bu cetvel yer almakla birlikte, cetvelde yer alan bilgiler yönetmeliğin amaçladığı verileri sağlamaktan uzaktır. Alacağın takibi için gerekli olan bu veriler olmadığı için, teyit yapılamamaktadır. Örneğin alacağın doğuş tarihinin alacağın ilk doğduğu zamanı göstermesi gerekirken, ilgili alacak, içinde bulunulan yılda (2017) kaydedilmiş gibi yer

almakta, açılış kaydında gösterilen tutar bir önceki yılda tahsil olunmayarak ertesi yıla devreden alacak rakamı toplamından oluşmakta yani çok sayıda alacak tek bir rakam olarak cetvelde yer almaktadır. Doğal olarak borçlunun kimlik bilgileri cetvelde yer almamaktadır. Bu itibarla Borçlar/Alacaklar Döküm Cetveli yönetmelikte öngörülen amacı gerçekleştirmekten uzak bir şekilde düzenlenmiştir. Cetvel bu açıdan alacakların sistemli ve düzenli bir şekilde ilk tahakkuk ettiği tarihten başlamak üzere tahsil ya da terkin edilinceye kadar ilgililer tarafından tam olarak görülebilmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Bu husus alacağın zamanaşımına uğrayıp uğramadığı, faiz tahakkukuna esas tarihin tam olarak tespit edilememesi, hangi kişi ya da kurumdan ne kadar miktarda alacaklarının olduğunun tam olarak bilinmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Bu durum kurumun alacaklarının mevcut olup olmadığı, gerçek bir işleme dayanıp dayanmadığı noktasında yeterli bilgi sağlanmasına engel teşkil etmekte ve alacakların takip ve tahsilinde zafiyetlere neden olmaktadır.

Alacakların takibi konusunda personel yeteri kadar bilgi sahibi değildir. Farklı mevzuatlara tabi alacakların hepsi Kamu Zararının Tahsiline İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca takip edilmekte, bazı alacaklar ise idare tarafından takip edilmemektedir. Yerinde yapılan denetimlerde alacakların tahakkuk, takip ve tahsilinde yaşanan problemlere örnek olarak aşağıdaki hususlar verilebilir.

- İzmir Halk Sağlığı Müdürlüğünde yapılan incelemede 783.636,88 TL tutarındaki alacağın ancak 2012 yılına kadar takibinin yapılabildiği, bu tarihten daha önceki verilere ulaşılamadığı, 2012 yılındaki kayıtlardan da bu alacağın Mülga İzmir Hıfzıssıhha Enstitüsü Müdürlüğünün laboratuvar hizmetlerinden kaynaklanan bir alacak olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ancak alacağın takibi için gereken bilgiler idarede mevcut değildir.

- Yine İzmir İl Sağlık Müdürlüğünde yapılan incelemede idare bünyesinde Alacak Takip Birimi olmadığı anlaşılmıştır.

- Trabzon İl Sağlık Müdürlüğünde yapılan incelemede 120.07 kodunda yer alan bazı alacakların 2006 ve 2007 yıllarından kaynaklandığı bildirilmiş, hastane birleşmelerinden dolayı fatura içeriği ve fatura asıllarına ulaşılamadığı için alacağın talep edilemediği ifade edilmiştir.

- Ankara Halk Sağlığı Müdürlüğünde yapılan incelemede 2016 yılından itibaren hizmet verilip de fatura kesilmeyen, dolayısıyla alacak kayıtlarında yer almayan 9 ile ilişkin toplam 6.338.729,00 TL tutarında eksik tahakkuk olduğu anlaşılmıştır.

- Ankara Halk Sağlığı Müdürlüğünde yapılan incelemede, mahsuplaşma kapsamında 13 hastaneden toplam 2.510.794,00 TL alacak olmasına rağmen bu alacakların mali tablolarda görünmediği anlaşılmıştır (Halk Sağlığı Kurumu Merkez Döner Sermaye adına alacak).

- İstanbul İl Sağlık Müdürlüğünde yapılan incelemede 136.99.01 kodunda yer alan alacaklardan 68.872.53 TL tutarındaki kısmına ilişkin bir evrak bulunamamış ve mahiyetinin araştırılacağı ifade edilmiştir.

- İstanbul İl Sağlık Müdürlüğünde yapılan incelemede 135.01 kodunda yer alan alacaklardan 74.093,70 TL tutarındaki kısmına ilişkin alacağın, Halk Sağlığı Müdürlüğünün 135.01 kodunda yer alan alacaklarından ise 15.823,45 TL tutarındaki kısmına ilişkin alacağın mahiyetinin bilinmediği ifade edilmiştir.

- Aynı şekilde bazı alacaklara ilişkin davaların kaybedildiği ancak hukuk birimi ile alacak takip birimi arasında yaşanan koordinasyon problemi dolayısıyla hala ilgili alacakların kayıtlarda yer aldığı anlaşılmıştır.

- Türkiye Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü (THSSGM) ile Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ) arasında imzalanan protokole istinaden Sağlık Bakanlığınca protokol kapsamında belirlenen hava meydanlarına doktor ve hemşire görevlendirmesi yapılmış, bu görevlendirmelere ilişkin 2015 yılında 4.654.840,90 TL, 2016 yılında 11.171.558,16 TL ve 2017 yılında 13.887.589,56 TL olmak üzere toplam 29.714.048,62 TL tutarında para DHMİ'nce THSSGM hesaplarına aktarılmıştır. Ancak asıl hizmeti veren kurum olan Sağlık Bakanlığına ödenmesi gereken toplam 29.714.048,62 TL THSSGM tarafından ödenmemiş, bakanlık tarafından talep edilmemiş ve bu tutar bakanlığın alacak rakamlarında da yer almamıştır.

Bakanlık bünyesinde tahsil edilen alacaklar tahsilatın alacakla ilişkilendirilemediği bazı hallerde 336 kodlu emanet hesaplarına alınmaktadır. Ancak en kötü ihtimalle yılsonunda tahsilatın ilgili alacak hesabıyla ilişkilendirilmesi gerekirken, bu tahsilatlar emanet hesaplarında unutulmakta, hem alacak rakamlarının ve mali tablonun gerçeği tam ve doğru göstermesinin önüne geçmekte hem de belli bir süre sonra emanet hesabına alınan tutarların hangi alacağa ilişkin olduğunun unutulmasıyla alacak ile tahsilat arasındaki ilişki yok edilmektedir. 2017 yılına ilişkin İstanbul ilinde yapılan yerinde denetim çalışmasında 336.99.01 kodunda yer alan 145.298,01 TL alaktan 47.183,01 TL'sinin önceki yıllardan aktarılan tutar olduğu ve mahiyetinin bilinmediği anlaşılmıştır. Ankara İl Sağlık Müdürlüğünde yapılan incelemede 1.328.000,00 TL su alacağına karşılık tahsilat yapıldığı halde, emanete (336.99.01) alınan bu

tutar alacak rakamlarından düşülmemiştir (Halk Sağlığı Kurumu Merkez Döner Sermaye adına alacak).

Alacakların icra yoluyla takip edilmesi gereken durumlarda ilgisine göre 128 Şüpheli Ticari Alacaklar ve 138 Şüpheli Diğer Alacaklar Hesaplarının kullanılması gerekirken yerinde yapılan tespitlerde bu hesapların takibe düşmüş alacakların önemli bir kısmı için kullanılmadığı görülmüştür.

Bu ve buna benzer hususlar Sağlık Bakanlığı alacaklarının tam, doğru ve güvenilirliği noktasında yeterli kanıt elde edilmesine engel olmaktadır.

Alacak Hesap Grubunun tam ve doğru işletilmesi amacıyla; Bakanlığın alacak rakamlarının tamamı güncellenmeli, gerekirse arşiv taraması yapılarak alacaklı olunan kişi ve kurumlarla mutabakat sağlanmalı, ayrıntılı kayıt ve takip yapmaya elverişli alacak sistemi kurulmalı, muhasebe birimi ile müdürlük arasında, müdürlüğün de kendi birimleri arasında koordinasyon sağlanmalı ve bu suretle alacak rakamları gerçek niteliklerine uygun, gerçek durumu yansıtacak şekilde getirilmelidir. Ancak bu şekilde alacakların bir bütün halinde görülmesi, izlenmesi ve denetlenmesi mümkün olabilecektir.

2. Turistin Sağlığı Kapsamında Verilen Acil Sağlık Hizmetlerinin Fatura Edilmemesi

2017 yılında turistin sağlığı kapsamında hastane öncesi acil sağlık hizmeti verilen kişilere Sağlık Bakanlığınca çıkarılan fiyatlandırma genelgesi çerçevesinde fatura kesilip, faturanın da tahsil edilmesi gerekmektedirken ülke çapında 31.373 kişiye bu hizmet verilmiş ancak toplamda bu kişiler için 11.874.717,96 TL tutarında fatura kesilmemiş, dolayısıyla alacak hesaplarına kaydedilmemiş ve tahsil edilmemiştir.

Bu neviden verilen hizmetlere ait fatura tutarlarının tahsil edilebilmesi amacıyla; öncelikle İl Sağlık Müdürlüğü Acil Sağlık Hizmetleri Başkanlığı bünyesinde faturadan sorumlu bir birimin oluşturulması, verilen hizmetlerin bu birime aktarılması, birimce kesilen faturaların mümkünse ambulansın götürüldüğü hastane tarafından takibinin yapılmasının sağlanması, mümkün değilse Acil Sağlık Hizmetleri Başkanlığı bünyesinde takibinin sağlanması, varsa turistlerin seyahat sigortası yoksa da ilgili ülkede tabi olduğu sosyal güvenlik kurumu ya da büyükelçilikleriyle iletişime geçilerek tahsilatın sağlanmasına yönelik adım atılması gerekmektedir.

3. 5596 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mahsuplaşma Yoluyla Tahsil Edilmesi Gereken Alacakların Tahsilinde Yaşanan Problemler

Halk Sağlığı Laboratuvarlarının Belediyelerin Su İdarelerine yapılan analizlerden doğan alacakların mahsuplaşmasında problem yaşanmaktadır. 5596 sayılı Kanun'un 27'nci maddesine göre Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşlarınca belediyelere ödenecek su kullanım bedelleri ile belediyelerce Sağlık Bakanlığına ödenecek tetkik ve tahlil bedellerinin mahsuplaşılmasına cevaz verilmiştir. Bu çerçevede yayımlanan Su Analiz Ücretlerinin Mahsuplaşmasına İlişkin Usul ve Esaslarda mahsuplaşma işleminin nasıl yapılacağı, hem aynı şehirdeki hem de farklı şehirdeki laboratuvarlar için açıklanmıştır. Ancak bazı müdürlüklerce mahsuplaşma işlemi yapılmamış ve su bedelleri ödenmeye devam ederken ilgili belediyelerden alacaklar tahsil edilememiştir. Bu idareler kanunun verdiği yetkiyi kullanmamışlardır. Öte yandan bazı müdürlükler de çevre illerdeki müdürlüklerden alacağının mahsuplaşma yoluyla tahsilini talep etmelerine rağmen, alacağın mahsuplaşma yoluyla tahsili talep edilen müdürlükler bu yönde adım atmamışlardır. Kendilerine fatura edilen su bedellerini ilgili belediyelere ödemeye devam etmişlerdir. 2017 yılı kesin mizanında mahalli idarelerden 112.680.807,27 TL (Bu alacağın sadece 5.445.375 TL'si kapatılan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna aittir) alacak olduğu ve yıl içerisinde (THSK ve TKHK'nın devrinden sonraki dönem) tahsilat oranının %5 olarak gerçekleştiği düşünüldüğünde 5596 sayılı Kanunun verdiği yetkiyi kullanmak suretiyle alacakların tahsili yoluna gidilmesinde fayda mülhaza edilmektedir.

Bu neviden verilen hizmetlere ait fatura tutarlarının tahsil edilebilmesi amacıyla; öncelikle bakanlığın yeniden yapılanması dolayısıyla daha önceden kabul edilmiş olan usul ve esasların yeni yapıya uygun olacak şekilde yeniden yayımlanması, usul ve esaslar yeniden yayımlanmaya kadar 5596 sayılı Kanun'un verdiği yetkilerin İl Sağlık Müdürlükleri tarafından kullanılması, öncelikle mahsuplaşmayı yapacak komisyonun oluşturulması, alacağın nakit ödemeyi taahhüt etmeyen belediyelere ait su faturalarının İl Sağlık Müdürlüğü bünyesindeki hiçbir kurum tarafından ödenmeyerek mahsuplaşılması için İl Sağlık Müdürlüğü hesabına yatırılması ve durumun karşı tarafa bildirilmesi, alacağın bu şekilde erimesi mümkün görünmüyorsa yasal takibatın başlatılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

4. Alacak Senetleri Hesabında Yer Alan Tutarların Gerçek Durumu Yansıtması

Sağlık Bakanlığı mizanı incelendiğinde 121 Alacak Senetleri Hesabında 2017 yılsonu itibariyle 5.455.133,97 TL tutarında kayıt olduğu görülmüştür. Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; Alacak Senetleri Hesabı, işletmenin faaliyet konusunu oluşturan mal ve hizmet satışlarından doğan senede bağlanmış alacakların izlenmesi için kullanılır. Ancak gerek il sağlık müdürlükleri gerekse hastanelerde bu yönde bir senet olması pek mümkün görünmemektedir. Yataklı Sağlık Tesislerinde Acil Servis Hizmetlerinin Uygulama Usul ve Esasları Hakkında Tebliğ'in 14'üncü maddesi gereğince, acil servislere müracaat eden ancak herhangi bir nedenle geçerli kimlik belgesi, sağlık karnesi veya hasta sevk evrakı ibraz edemeyen hastaların kimlik bilgilerinin ve adresinin belirlenmesi, hasta ve yakınlarının bilgilendirilmesi amacıyla Hasta Bilgilendirme Formu doldurulmaktadır. Bu hastalardan hiçbir surette senet veya taahhütname alınmayacağı da tebliğde yer almıştır. Sağlık tesislerinin senet niteliğini taşımayan bu formlara dayanarak mali tablolarında alacak senetleri hesabı kullandıkları anlaşılmıştır. Bu kapsamda sağlık hizmeti verilen kişilere ait alacak rakamının ilgili hesap kodunda takip edilmesi, terkin edilmeyi gerektirecek bir durumu var ise de terkin edilmesi gerekmektedir de hala alacak kayıtlarında yüklü miktarda senetli alacak olması bu alacakların sağlıklı olduğu konusunda şüphe uyandırmaktadır. Nitekim Kartal Lütfi Kırdar Eğitim Araştırma Hastanesinde yapılan incelemede kayıtlarda görülen 549.840,46 TL tutarındaki alacak senedinin mahiyeti sorulmuş ve geçmişte terkin edilmesi gereken bu tutarın yanlışlıkla tekrar hesaba alındığı ifade edilmiştir. 31.01.2018 tarihinde bu alacak da idarece terkin edilmiştir.

Alacak Senetleri Hesabının doğru, tam ve gerçeğe uygun getirilmesi amacıyla; öncelikle bu hesapta yer alan alacaklarda gerçekten bir senet olup olmadığının araştırılması, senet yoksa ve terkin edilmemesi gereken bir alacaksa ilgili alacak hesabına alınması ve tahsilinin sağlanması amacıyla takip sürecinin başlatılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

5. Bakanlığa Ait Alacaklara Faiz İşletilmemesi

Sağlık Bakanlığının Mali Tablolarında Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde bazı alacaklara faiz işletilmediği tespit edilmiştir. Nasıl diğer kamu idareleri, belediyeler, il özel idareleri, sosyal güvenlik kurumu vs. alacağının vadesinde ödenmemesi durumunda faiz istemekteyseler, Müdürlükler ya da Sağlık Tesisleri de bir hizmet karşılığı tahakkuk eden alacağına faiz istemelidir. Faiz isteyebilmek için alacağın ne zaman muaccel olacağı faturada açıkça belirtilmeli, TDMS sistemi ayrıntılı olarak takip yapmadığı için ya TDMS sisteminde alacakların takibini sağlıklı bir şekilde kaydedecek değişikliğe

gidilmeli ya da Müdürlükler ve Sağlık Tesisleri nezdinde bu kayıtlar ayrıntılı bir şekilde tutulmalıdır.

2017 yılı için 12’li hesap grubunda yer alan alacaklara ilişkin faiz alındığına dair kesin mizanda herhangi bir veri olmamakla birlikte, 13’lü hesap grubunda yer alan alacaklara ilişkin faiz tahakkuku yapılmıştır. Ancak alınması gereken faiz tutarı veri yetersizliği nedeniyle tespit edilememektedir. Bazı müdürlüklerde faiz tutarının da alacak bakiyesine eklenmesi ve alacağın aslı ile faizin toplamının alacak rakamından indirilmesi hususu da tespit edilmiştir. Bu husus hem ne kadar faiz alındığı noktasında sağlıklı bilgi vermemekte hem de alacak rakamını olması gerekenden fazla azalttığı için alacak takip sürecini zaafa uğratmaktadır. Bu hususlar, Sağlık Bakanlığının 2017 yılı Mali Tablolarında yer alan 120 Alıcılar ve 649 Diğer Olağan Gelir ve Karlar Hesabının eksik gösterilmesine sebep olunmuştur.

Alacak hesap grubuna faiz işletilmesinin sağlanması amacıyla; ayrıntılı kayıt ve takip yapmaya elverişli alacak sistemi kurulması, faturalarda son ödeme tarihi vb bilgilerin olmasının sağlanması, Sağlık Bakanlığı tarafından alacak takibi ve faiz tahakkukunun hangi mevzuat hükümlerine göre ve nasıl yapılacağını ayrıntılı olarak gösteren bir düzenlemenin hayata geçirilmesi bu minvalde akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmeti verilmesinden kaynaklanan sağlık hizmeti alacaklarının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun çerçevesinde, akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğan alacakların 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu çerçevesinde ve kamu zararından doğan alacakların Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde takip edilmesi ve tahsilattan sorumlu personelin bu bakımdan eğitilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özet olarak, bulguda yer alan her bir konuya ilişkin bakanlık nezdinde gerekli talimatların yazılı olarak verildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak Kurum ile bulguda belirtilen hususlarda mutabık kalınmakla birlikte bulguda yer alan öneriler yerine getirilmeli ve eksiklikler giderilmelidir. Bu konuda yapılan çalışmalar sonraki denetim çalışmalarında izlenecektir.

BULGU 2: Kurum Tarafından, “Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri”ne İstinaden Çalıştırılan İşçilerin Kıdem Tazminatlarına İlişkin Yükümlülüklerin Mali Tablolarda Gösterilmemesi

Kurumun Döner Sermaye İşletmelerinin muhasebe verileri üzerinden yapılan incelemelerde, “Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımı Sözleşmeleri”ne istinaden çalıştırılan işçiler için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmesinde hatalar yapıldığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 112'nci maddesine 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 8'inci maddesiyle yeni fıkralar eklenmiştir. Eklenen fıkralarda; 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarına esas hizmet sürelerinin tespiti ve iş sözleşmeleri 1475 sayılı İş Kanununun 14'üncü maddesine göre kıdem tazminatı ödenmesini gerektirecek şekilde sona ermiş olanların kıdem tazminatlarının hangi kamu kurum ve kuruluşu tarafından ödeneceği açıklanmaktadır.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin (DSİBMY) 311'inci maddesinde, bir yıl içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Karşılıkları Hesabının, 354'üncü maddesinde ise bir yıldan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabının kullanılması gerektiği ifade edilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak bazı işletmelerde işçilere ödenen kıdem tazminatlarına ilişkin karşılık ayrılmaması sebebiyle 372 ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesapları kullanılmadan doğrudan 740.04.01.02.03 Hizmet Alımı Yolu İle Çalıştırılan İşçilerin İhbar ve Kıdem Tazminatları Hesabına yapılan borç kaydı ile ödeme gerçekleştirilmiştir. Bazı işletmelerde ise, bir yıldan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için kullanılması gereken 472 Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesabına yapılmış herhangi bir kayıt olmadığı görülmüştür.

4857 sayılı Kanun uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet sözleşmelerinde kıdem tazminatı mükellefiyeti kamu idarelerine verilmektedir. Bu nedenle personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personele kıdem tazminatının

yükümlülüklerinin ilgili hesaplarda muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, İl Sağlık Müdürlüklerine 17.05.2018 ve E.172 sayılı yazıyla, idare tarafından çalıştırılan işçiler için kıdem tazminatı hesaplaması ve muhasebeleştirmede DSİBMY'ye uygun olarak muhasebeleştirme yapılması için talimat verildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi bulguda yer alan hususlara katılmakta ve işçiler için kıdem tazminatı hesaplamasına ve muhasebeleştirilmesine dikkat edileceği belirtilmektedir. Bu şekilde personel istihdamı 696 sayılı KHK ile son bulmuş olsa da daha önce 4734 sayılı Kanun'un 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında istihdam edilen personelin büyük çoğunluğunun daimi işçi kadrosuna geçişi ile birlikte bu personele ait kıdem tazminatı karşılıklarının kamu idarelerinin mali tablolarında izlenmesi daha da önem arz eder hale gelmiştir. Kamu idaresi işçilerine ait kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanması ve mali tablolarda doğru hesaplarda muhasebeleştirilmesinin, sonraki yıllarda izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi Kapsamında Yapılan İskontoların Niteliğine Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Raporlanmaması

SGK adına düzenlenen faturalarda tahakkuk tutarı ile götürü bedel ödeme arasındaki tahakkuk fazlası satış iskontosu olarak muhasebeleştirilmelidir.

İl sağlık müdürlüğü döner sermaye işletmelerince genel sağlık sigortası kapsamındaki kişilere verilen 112 acil sağlık yardımı hizmetleri Sağlık Bakanlığınca belirlenen tarife üzerinden faturalandırılmakta ve 600 Yurt İçi Satışlar ve 120 Alıcılar (SGK dan alacaklar) Hesabında muhasebeleştirilmektedir. Hizmet karşılığında SGK götürü bedel ödemesinden 81 il sağlık müdürlüğüne aktarılan pay 120 no'lu Alıcılar Hesabına alacak kaydedilerek ilgili alacak ödeme tutarı kadar kapatılmaktadır.

SGK götürü bedel ödemeleri ile Bakanlık hizmet fatura bedelleri (alacakları) arasında oluşabilen fark; SGK ödemesi alacaklardan çok ise 602.99 Diğer Gelirler Hesabına, alacak SGK ödemesinden fazla ise 659.03 SGK Alacakları Terkini Hesabına kaydedilmektedir. Terkin (silme) kaydı 09.07.2007 tarih ve 2007/12377 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince düzenlenen 18.07.2012 tarihli bir protokol ile kararlaştırılmıştır.

Bu noktada SGK götürü bedel ödemeleri ile Bakanlık hizmet fatura bedelleri (alacakları) arasında oluşabilen fark sağlık hizmeti sunumundan kaynaklanan esas faaliyet ile ilgili bir farktır. Dolayısıyla Bakanlık aleyhine oluşan farkın 659.03 SGK Alacakları Terkini Hesabına esas “faaliyet dışı gider” olarak kaydedilmesi hatalı bir kayıt oluşturmaktadır. Zira Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre (madde 432) 659 no'lu Hesap işletmenin esas faaliyetleri dışında kalan olağan faaliyetleri ile ilgili gider ve zararların izlenmesi gereken bir hesaptır. Buradaki gider sağlık hizmeti sunumundan kaynaklanan esas faaliyet ile ilgili bir giderdir. Bu esasa uygun olarak söz konusu giderin satış iskontosu olarak muhasebeleştirilmesi gerekir. Zira 611 Satış İskontoları Hesabı, satışla ilgili faturanın düzenlenip satışın gerçekleşmesinden sonra yapılan her türlü iskontoların izlenmesi için kullanılır (madde 399).

81 il sağlık müdürlüğü döner sermayeli işletmeleri için 2017 yılında 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabınının 03 alt kodunda izlenen, götürü bedel sözleşmesi nedeniyle tahsil edilemeyerek terkin edilen tutar 755.141.734,50 TL'dir. Tahakkuk tutarı ile götürü bedel ödemesi arasında oluşan fark aslen bir terkin değil, 4736 sayılı Kanun'un 1'inci madde hükmüne istisna olarak öngörülen bir indirim veya iskonto uygulamasıdır. Esas faaliyetle ilgili bu indirimin esas faaliyet ile ilgili olmayan 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına kaydedilmesi gelir tablosunda net satışlar, brüt satış karı veya zararı ve faaliyet karı veya zararı kalemlerinin gerçek durumu yansıtmaması sonucunu doğurmaktadır.

Muhasebe temel kavramlarından sosyal sorumluluk ve tam açıklama kavramlarının da gereği olarak 659 nolu Hesaba kaydedilerek terkin edilen 755.141.734,50 TL'nin aylık düzenlenen faturalarda satış iskontosu olarak gösterilmesi, 611 Satış İskontoları Hesabına borç kaydedilmesi ve bu suretle 120 Alıcılar Hesabı ile gelir tablosunun gerçek durumu yansıtmaması temin edilmelidir. 2015 ve 2016 yılı raporlarında da yer alan bu hususta 2017 yılında bir ilerleme kaydedilmemiştir.

İşletme faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin tam ve doğru gösterilebilmesi ve gelir esas alınarak hesaplanan ek ödemelerde yersiz ödemeye neden olunmaması amacıyla;

Götürü bedel sözleşmesi kapsamında tahsil edilemeyeceği kesinleşen satış bedellerinin satış iskontoları hesabında izlenmesi; muhasebeye ilişkin işlemlerde sadece yürürlükteki muhasebe yönetmelik hükümlerinin esas alınması, muhasebe işlemleri ile ilgili olmayan düzenlemelerde muhasebe yönetmelik hükümlerinin uygulanmasını engelleyecek veya

değiştirecek nitelikteki hükümlere yer verilmemesi önerilir.

Kamu idaresi cevabında; özet olarak mevcut uygulamanın doğru ve mevzuata uygun olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak 2016 yılı raporunda da yer alan bu hususta bulgu, kamu idaresi cevabı ve sonuç kısmı aynı olup bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bulgu; esas faaliyet ile ilgili iskontoların esas faaliyet dışı gider kaydedilmesi nedeniyle net satışlar, brüt satış, faaliyet kar ve zararlarının gerçek durumu yansıtmaması ile ilgili olup döner sermayeli işletmelerde sağlıklı bir mali tablonun oluşturulmasına yönelik bir tespit içermektedir. Kamu idaresi cevabının sonunda da gelir tablosundaki net satışlar ile faaliyet karı veya zararı bölümünün terkin tutarı kadar fazla hesaplandığı belirtilmekte, ancak bu fazlalığın olağan kar veya zarar bölümünde düzeldiği için dönem net karı veya zararının etkilenmediği belirtilmektedir. Tahsil edilmesi baştan mümkün olmayan bir satışın gelir kaydedilmesi ve bu suretle gelirlerin yüksek gösterilmesi, gelir tablosunun hatalı oluşturulması, muhasebe tekniğine ve temel kavramlarına uygun düşmemektedir.

2007/12377 sayılı Karar ile SGK'ya (kurumsal) ve 2012/2688 sayılı Karar ile GSS kapsamındakilere (kişilere) muafiyet getirilmiştir. Getirilen istisna ücretsiz veya indirimli tarife uygulaması yetkisidir ve bu yetki bir borç silme (terkin yetkisi) değildir. Dolayısıyla tarife üzerinde bir indirim/ iskonto uygulanacak ise buna uygun muhasebeleştirme yapılmalı, bir kısım hizmet ücretsiz verilecek ise bu hizmetler için fatura kesilmemeli veya bu hizmetler fatura üzerinde bedelsiz olarak gösterilmelidir. Ayrıca 2007/12377 sayılı Karar ile SGK'ya getirilen muafiyet doğrultusunda SGK götürü bedel dışında ödeme yapmayacaktır. Bu durumda söz konusu işletmeler, götürü bedel hizmet sözleşmesinden bir pay almakta ise, gelirleri bu pay kadar olacaktır. Kalan hizmetleri için fatura düzenlenmesi, SGK'ya bir satış yapılmış ve bir alacak doğacakmış gibi işlem yapılması, bu satış hasılatı üzerinden ek ödeme yapılması uygun değildir.

Kamu idaresi cevabında belirtilen 2012/2688 sayılı Kararda ise hizmetten faydalanan GSS kapsamındaki kişiler için bir muafiyet getirilmekte ve uygulamaya ilişkin usul ve esasların bir protokol ile belirleneceği belirtilmektedir. Bu protokolle 2012/2688 sayılı Kararnamede verilen yetkinin dışına çıkılarak SGK'nın doğmayan bir borcunun (kurum borcunun) terkininin öngörülmesi uygun değildir. Doğmayan bir gelir ve alacağın muhasebede izlenmesi ve yılsonunda terkin edilmesi mali tabloların doğru düzenlenememesine yol açmaktadır.

Son olarak kamu idaresi cevabında muhasebe yönetmeliğinin 97'inci maddesinde alacaklardan tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş olanların 120 Alıcılar Hesabına alacak, 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına alacak kaydedilmesinin öngörüldüğü belirtilmektedir. Oysa bulguda terkin edilecek bir alacağın doğmadığı belirtilmektedir. Zira SGK götürü bedel dışında, kalan hizmetler için ayrı bir ödeme yapmayacaktır. İskonto uygulamasında bu tutar 611 Satış İskontoları Hesabına kaydedileceğinden 120 Alıcılar Hesabına kayıt yapılmayacak ve terkin edilecek bir alacak da doğmayacaktır. Ayrıca bulguda belirtildiği üzere muhasebe yönetmeliğinin 432'inci maddesine göre 659 no'lu hesap işletmenin esas faaliyetleri dışında kalan olağan faaliyetleri ile ilgili gider ve zararların kaydedilmesi gereken bir hesaptır. Esas faaliyetle olan sağlık hizmeti sunumu ile ilgili bir iskontonun esas faaliyet ile ilgili olmayan 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına kaydedilmesi muhasebe tekniğine uygun olmadığı gibi gelir tablosunda net satışlar, brüt satış karı veya zararı ve faaliyet karı veya zararı kalemlerinin gerçek durumu yansıtmaması sonucunu doğurmaktadır.

İşletme faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin tam ve doğru gösterilebilmesi ve gelir esas alınarak hesaplanan ek ödemelerde yersiz ödemeye neden olunmaması amacıyla;

Götürü Bedel Sözleşmesi kapsamında tahsil edilmesi mümkün bulunmadığı kesinleşen satışların satış iskontoları hesabında izlenmesi,

Muhasebeleştirmeye ilişkin kurallarda usulüne uygun olarak düzenlenmiş muhasebe yönetmeliklerinin alınması, konusu muhasebeleştirme ile ilgili olmayan düzenlemelerde muhasebeye ilişkin hükümlere yer verilmemesi,

Önerilir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sağlık Bakanlığına bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2017 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Kuruma Ait Banka Mevduatlarının Nemalandırılmaması veya Düşük Faiz Oranı ile Nemalandırılması

8 Aralık 2016 tarih ve 29912 sayılı Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği hükümlerine aykırı olarak bankalarda il sağlık müdürlüklerine bağlı döner sermaye işletmelerine ait hesapların bazılarının vadesiz mevduat hesaplarında tutulduğu, bazılarının ise oldukça düşük faiz oranları ile değerlendirildiği tespit edilmiştir.

Bazı il sağlık müdürlüğü döner sermaye işletmelerinin banka hesaplarında bulunan mevduat için hiç faiz geliri elde edilmediği görülmüştür. Örnek seçilen illerden Trabzon İl Sağlık Müdürlüğü'nün denetim tarihi itibari ile faiz oranı uygulanarak değerlendirilmeksizin banka hesabında tutulan mevduatı 393.006.28 TL, Ankara İl Sağlık Müdürlüğü'nün Döner Sermaye İşletmesinin 223.344.00 TL, Bursa İl Sağlık Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi yılsonu itibariyle faiz oranı uygulanarak değerlendirilmeksizin banka hesabında tutulan mevduatı 1.043.647,28 TL'dir. Tek Düzen Muhasebe Sistemi İl Sağlık Müdürlükleri Döner Sermaye İşletme verilerinden elde ettiğimiz yılsonu rakamlarına göre Amasya, Burdur, Erzincan, Iğdır, Kayseri, Kilis, Nevşehir, Van, Şanlıurfa illerinin muhasebe kayıtlarında 642 Faiz Gelirleri Hesaplarına kaydedilmiş faiz geliri tutarı bulunmadığı görülmüştür.

Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'nin amacı bu tebliğin kapsamında yer alan kurumların mali kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve izlenebilmesini teminen uygulamasına ilişkin esas ve usulleri belirlemektir.

Tebliğ'in 2'nci maddesinde hangi kurumların bu tebliğ hükümlerine tabi, 11'inci maddesinde ise hangi kurumların tebliğin hükümlerinden istisna olduğu belirtilmiştir. Aynı Tebliğ'in 5'inci maddesinde "Hazine Müsteşarlığı dışında kalan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri; "a) Kendi bütçeleri veya tasarrufları altında bulunan her türlü mali kaynaklarını TCMB veya muhabiri olan bankada açılacak TL cinsi vadesiz hesaplarda tutmakla yükümlüdür" denilmekte ve kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırması başlıklı 6'ncı maddesinde ise; "kurumların mevduat ve katılma hesabı olarak değerlendirmeyi öngördükleri mali kaynakları için uygulanacak vadeli mevduat faiz oranı ve katılma hesabı beklenen/tahmini getiri oranı, Ek 1'de yer alan ve ilgili vadelere karşılık gelen oranlardan daha

yüksek olamaz” denilmektedir.

Kurumların açtıkları banka hesaplarındaki mevduatları tebliğde azamisi belirtilen güncel ve ekonomik faiz oranlarıyla değerlendirmeleri gerektiğinden, Sağlık Bakanlığı İl Sağlık Müdürlüğü döner sermaye işletmelerine ait banka mevduatlarının vadesiz hesaplarda tutularak faiz geliri elde edilmemesi mevzuata aykırıdır.

Anılan Tebliğ kapsamında yer alan kurum harcama yetkilileri ve muhasebe yetkilileri bu Tebliğ hükümlerini yerine getirmekle yükümlüdürler, Döner Sermaye İşletmelerine ilişkin mevduatın mutad ve öngörülen ödemelere yeterli kısmından fazlasının güncel ve ekonomik olan mevduat faiz oranlarında nemalandırılması için gerekli işlemlerin yapılarak, uygulanan faiz oranları ile gelirlerinin izlenmesi gerekmektedir.

Bunun dışında bazı il sağlık müdürlüklerine bağlı yemekhane ve sosyal tesis işletmelerine ilişkin mevduatların vadesiz banka hesaplarında tutulduğu, bazılarında ise oldukça düşük faiz uygulandığı görülmüştür. Örneğin; İzmir İl Sağlık Müdürlüğüne bağlı yemekhane işletmesi banka hesaplarında yer alan mevduatın yaklaşık ortalama %12-13 bir faiz oranıyla değerlendirilmesi mümkün iken bu mevduatın Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği kapsamında olduğu düşünülerek daha düşük bir faiz oranı yaklaşık %6-7 üzerinden nemalandırılması neticesinde faiz kaybı ortaya çıkmıştır.

Bu hesapta yerinde denetim tarihi itibari ile 1.000.000 TL bulunmaktadır yine İzmir Urla Sosyal Tesisleri banka hesabında 350.000,00 TL bulunmaktadır. Eskişehir İl Sağlık Müdürlüğü bünyesinde mevcut Yemekhane İşletmesine ait banka hesabında tutulan mevduat yılsonu itibariyle 41.133,86 TL’dir. 2017 yılı içerisinde hiçbir şekilde faiz oranı uygulanmak suretiyle değerlendirilmemiştir. İstanbul İl Sağlık Müdürlüğü bünyesinde mevcut Yemekhane İşletmesine ait banka hesabında tutulan mevduat yılsonu itibariyle 1.200.000 TL’dir. 2017 yılı içerisinde hiçbir şekilde faiz oranı uygulanmak suretiyle değerlendirilmemiştir. Bursa İl Sağlık Müdürlüğü bünyesinde mevcut Yemekhane İşletmesine ait banka hesaplarında tutulan mevduat yılsonu itibariyle 669.872,81 TL’dir ve 2017 yılı içerisinde faiz oranı uygulanmak suretiyle değerlendirilmemiştir.

Her ne kadar 8 Aralık 2016 tarih ve 29912 sayılı Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği’nin 2’nci maddesinde hangi kurumların bu tebliğ hükümlerine tabi olduğu, 11’inci maddesinde ise Kurumların yemekhane ve sosyal tesisleri tebliğin hükümlerinden istisna olduğu belirtilmiş olsa dahi; 5018 sayılı Kanun’un hükümleri ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli

Sağlık Bakanlığına Bağlı Döner Sermaye İşletmeleri 2017 Yılı Sayıştay Düzenlilik 42 Denetim Raporu

bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasının amaçlandığı ve kurum yetkililerinin de kamu kaynaklarını bu yönde değerlendirmeleri gerektiği açıktır. Sağlık Bakanlığına bağlı kurumların yemekhane ve sosyal tesis işletmelerine ilişkin mevduatların vadesiz banka hesaplarında faiz oranı uygulanmaksızın tutulması yahut güncel ekonomik olan faiz oranlarına nazaran daha düşük faiz oranları ile nemalandırılması mevzuata uygun değildir.

Bakanlığa bağlı il sağlık müdürlüklerin yemekhane ve sosyal tesis işletmelerine ilişkin mevduatın öngörülen ödemelere yeterli kısmından fazlasının güncel ve ekonomik olan mevduat faiz oranlarında nemalandırılması için hesaplarının bulunduğu bankalara bu yönde talimatların verilmesi ve uygulamanın Muhasebe Yetkililerince takibinin yapılması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulgu konusu hususun düzeltilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi ile bulguda belirtilen hususlarda mutabık kalınmakla birlikte bulguda yer alan öneriler yerine getirilmeli ve eksiklikler giderilmelidir. Bu konuda yapılan çalışmalar sonraki denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Sağlık Tesislerinde Görevli Tabip Dışı Personelden Tahsil Edilmesi Gereken 14 Günlük Sabit Ek Ödeme Tutarının Mahsuplaşma Yoluyla Tahsil Edilmemesi

Ek ödemenin yasal dayanağı 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesidir. Ek ödeme; elde edilen döner sermaye geliri üzerinden, bu gelirin elde edilmesinde katkı sağlayan personele katkısı oranında yapılan bir ödemedir. Bu ödemede aylık ödeme net tutarı, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin ek 9'uncu maddesi uyarınca kadro ve görev unvanı veya pozisyon unvanı itibarıyla belirlenmiş olan ek ödeme net tutarından az olamaz (5'inci madde ikinci fıkraya beşinci cümle).

Ek ödeme 01.06.2012 tarihine kadar belirtilen esaslar çerçevesinde tek seferde ve asgari 375 sayılı KHK ek 9 emsali kadar olmak üzere ödenmiştir. Ancak 1. Dönem Toplu Sözleşme ile Kanun'a yapılan atıfla "*01.06.2012 tarihinden geçerli olmak üzere 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinin ikinci fıkrasının beşinci cümlesi hükmü uyarınca yapılacak ödemeler, tabip dışı personele herhangi bir katkıya bağlı olmaksızın aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle her ay aylıklarıyla birlikte ödenir. Bu şekilde yapılan ek ödeme tutarı, anılan madde uyarınca yürürlüğe konulan yönetmelik kapsamında aynı aya ilişkin yapılacak ek ödeme tutarından mahsup edilir*" hükmü getirilerek (izleyen toplu sözleşmelerde aynı hüküm yer

almıştır) ek ödemenin bir kısmının her ayın 15'inde sabit ek ödeme adı altında, performansa ve gelire bağlı olmaksızın ödenmesi ve izleyen ay başı yapılan ek ödemeden mahsup edilmesi uygulaması (iki aşamalı ödeme) başlatılmıştır. Bu hükümden sonra sabit ödenen kısım için mevzuatın yorumlanması, uygulaması ve muhasebeleştirilmesinde aşağıda belirtilen hatalı uygulamalar yaşanmıştır.

İlk olarak Kanunda 375 sayılı KHK madde ek 9'a yapılan atıf ile ek ödemenin bir alt eşik tanımlanarak (asgari ek 9 emsali kadar) ödenmesi hükmünün toplu sözleşmede ayrı bir ödeme gibi ifade edilmesi, mevzuattan ne anlaşılacağı hususunda tereddüt oluşturmuştur. Zira toplu sözleşmede belirtilen "*beşinci cümle hükmü uyarınca yapılacak ödeme*" ek ödemenin kendisidir. Ayın 1-30 arası dönemini kapsayan ve ay sonunda tutarı kesinleşerek izleyen ay içerisinde ödenen ek ödemenin aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle ayın 15'inde ödenmesi, tutarı henüz belirli olmadığından, fiilen mümkün değildir. Nitekim uygulamada bu hüküm ile asgari eşik (ek 9 emsali kadarın) ayın 15'inde ödenmesi gerektiği anlaşılacak sabit ve performans ek ödemesi adı altında ikili bir ödeme sistemi (ayın 15'inde asgari eşik sabit ödenmesi, izleyen ayın ilk günlerinde ödenen ve performansa bağlı değişkenlik gösteren ek ödemeden bu tutarın mahsubu) doğmuştur.

Bu uygulama ile sabit ödeme, sabit ödemenin performans ödemesinden mahsubu ve vergi farkları mahsubu olmak üzere üçlü bir bordro hazırlama süreci uygulama bulmuş, buna genel bütçe maaş ödemesi de eklendiğinde sadece ücretlerden kaynaklanan 4 farklı ödeme, mahsuplaşma, vergi takip işlemleri ile uygulaması, anlaşılması, takibi ve denetimi güç bir ödeme sistemi ortaya çıkmıştır.

İkinci olarak toplu sözleşmeye göre "aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle her ay aylıklarıyla birlikte" yapılacak ödemenin toplu sözleşmeden kaynaklanan (ayın 15'inden 15'ine kadar olan süreyi kapsayan) ayrı bir ödeme olduğu değerlendirilmiştir. Buna göre, önce yürürlük tarihi 01.06.2012 ile 14.06.2012 dönemini kapsayan 14 günlük bir kıst ödeme, hemen ardından ayın 15'inde bir aylık sabit ödeme yapılmıştır. Dolayısıyla 44 günü kapsayan ödeme için mahsuplaşmada sorun yaşanmış, önce kıst ve yarım aylık olmak üzere aynı ayın 30 günlük mahsuplaşması yapılmış, sonra 2013 yılında yayınladığı Genelge ile uygulama değişikliğine gidilerek ayın 15-15 dönemini kapsayan mahsuplaşmaya geçilmiş ancak bu durumda da 14 günlük süre için mahsuplaşma halen gerçekleştirilememiştir. Ayrıca açıktan atamalarda halen ayın 15'ine kadar olan süre için bazı illerde kıst ödemeler yapılmakta olduğu görülmektedir.

Ayın 15 inden önce göreve başlayanlar bu tarihten başlayarak ek ödemeye hak kazandıkları için

ayın 15 inde sabit ek ödeme alacak olmakla birlikte ayın 1-14 günleri için kıst ödemeye hak kazanmadıkları değerlendirilmektedir.

Oysa “*Bu şekilde yapılan ek ödeme tutarı, ...aynı aya ilişkin yapılacak ek ödeme tutarından mahsup edilir*” hükmünden yapılan ödemenin 209 sayılı Kanunun 5'inci maddesinde belirtilen ek ödeme olduğu ve ek ödemenin ayın 15'inde ödenen sabit kısmının aynı aya ilişkin (ayın 1-30 gerçekleşmesine göre hesaplanarak izleyen ay içinde ödenen) ek ödemedan mahsup edileceği anlaşılmaktadır. Dolayısıyla yürürlük tarihi 01.06.2012, ek ödemenin dönem başını ifade etmekte olup bu tarihten itibaren hesaplanan aylık ek ödeme için ayın 15'inde sabit ödeme yapılması ve izleyen ay içerisinde aynı aya ilişkin ek ödemedan mahsup yapılmasının doğru olacağı değerlendirilmiştir. Dolayısıyla 2012 yılında yapılan kıst ödeme kısmı mahsuplaşma ile bu güne kadar taşınsa da halen tahsil edilememiştir. 2014 ve 2015 raporunda da yer alan bu hususta idare ile hükmün yorumundan kaynaklı fark nedeniyle anlaşma sağlanamadığından söz konusu 14 günlük mahsuplaşılmayan tutar henüz tahsil edilmemiştir. Söz konusu ödeme tutarı tespit edilerek 135 Personelden Alacaklar hesabına kaydedilmeli ve burada izlenmelidir.

Ayrıca toplu sözleşme ile ayrı bir ödeme öngörülse idi bu ödemedan sigorta prim kesintilerinin de yapılması gerekirdi. Zira ek ödemede sigorta primlerine getirilen muafiyet 209 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde “*bu madde uyarınca*” yapılacak ödemelere ilişkindir. Dolayısıyla toplu sözleşme ile getirilen hüküm ek ödemenin bir kısmının ödeme zamanını değiştirmektedir. Ayrı bir ödeme olduğu kabulü durumunda bu ödemedan sigorta primi kesilmesi gerekmektedir.

Söz konusu yorum farkı muhasebe kayıtlarında da hatalı olduğu değerlendirilen bir kayda neden olmaktadır. Aralık ayının 15'inde yapılan sabit ödemenin izleyen yıl Ocak ayına ait 14 günlük dönemi de kapsadığı değerlendirilerek 14 günlük tutarın 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabına kaydedildiği görülmektedir. Görüşümüz ise; ek ödemenin sabit ödenen kısmının (ek ödemenin asgari tutarı olarak ödenmesi ve ek ödemeye hak kazanılmasa da geri alınmayacak olması nedeniyle), ilgili yıla gider kaydedilmesi gerektiği yönündedir. Dolayısıyla, 14 günlük mahsup edilmeyen tutarın 135 nolu hesapta takip edilerek tahsil edilmesi veya fiilen mahsubu yapılamayan bu tutarın mevzuatta düzenleme yapılarak giderilmesi ve 180.04 nolu hesabın sabit ödemeler için kullanılmaması gerektiği değerlendirilmiştir. 2015 ve 2016 yılı raporlarında yer alan bu hususta 2017 yılında da herhangi bir ilerleme kaydedilememiştir.

-Ek ödeme sürecinin yönetilebilir, kontrol edilebilir ve denetlenebilirliğinin sağlanması ve hata riskinin azaltılması amacıyla sadeleştirilmesi, yapılan düzenlemelerin net ve anlaşılır olmasının temin edilmesi,

-Toplu sözleşme ile yapılan düzenlemeler Anayasanın 128'inci maddesi gereği kanun gibi düzenleme yetkisi verdiğinden bu düzenlemelerin hazırlık sürecinde mali mevzuat ile uyumu hususuna özen gösterilmesi,

-Ek ödemenin sabit ödenen kısmının ayın 15'inden 14'üne ayrı bir ödeme olarak değerlendirilmeden aylıklarla birlikte ödenmesi ve aynı aya ait ek ödemeden mahsup edilmesi,

-2012/24 sayılı Genelge dayanak gösterilerek yapılan her ayın 1-14 arası döneme ait kıst ödeme uygulamasına son verilmesi,

-Mahsuplaşma suretiyle taşınan ve 2013/8 sayılı Genelge ile istifa, emeklilik, aylıksız izin, Bakanlık dışındaki kurumlara naklen tayin durumlarında tahsil edilmesi öngörülen 14 günlük farkın Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre 135 Personelden Alacaklar hesabında takip edilmesi, akabinde 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabının kullanılmaması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulguda tespit edilen hususun giderilmesi için gerekli mevzuat çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 2014, 2015 ve 2016 yılı denetim raporlarında da yer alan bu hususta bir ilerleme kaydedilmemiştir.

-Ek ödeme sürecinin sadeleştirilmesi, yapılan düzenlemelerin net ve anlaşılır olmasının temin edilmesi,

-Ek ödemenin sabit ödenen kısmının ayın 15'inden 14'üne ayrı bir ödeme olarak değerlendirilmeden aylıklarla birlikte ödenmesi ve aynı aya ait ek ödemeden mahsup edilmesi,

-2012/24 sayılı Genelge dayanak gösterilerek yapılan her ayın 1-14 arası döneme ait kıst ödeme uygulamasına son verilmesi,

-Mahsuplaşma suretiyle taşınan ve 2013/8 sayılı Genelge ile istifa, emeklilik, aylıksız izin, Bakanlık dışındaki kurumlara naklen tayin durumlarında tahsil edilmesi öngörülen 14 günlük farkın Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

hükümlerine göre 135 Personelden Alacaklar hesabında takip edilmesi, akabinde 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabının kullanılmaması,

önerilir.

BULGU 3: Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkı Ödemelerinde Sözleşme Hükümlerinin Hatalı Uygulanması

Kuruma bağlı döner sermaye işletmelerinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesine istinaden imzalanan toplu iş sözleşmesi hükümleri gereğince yapılan fiyat farkı ödemelerinde, Toplu İş Sözleşmesi'nin ücret zamlarına ilişkin hükümlerinin hatalı uygulanmasının fazla ödemelere neden olduğu tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kanun'un 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasında;

“4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2 nci maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından münhasıran bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmeleri; alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üyesi bulunduğu kamu işveren sendikalarından birisi tarafından 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine göre yürütülür ve sonuçlandırılır. Toplu iş sözleşmesinin kamu işveren sendikası tarafından bu fıkra göre sonuçlandırılması hâlinde, belirlenen ücret ve sosyal haklardan kaynaklanan bedel artışı kadar idarece fiyat farkı ödenir...”

denilmektedir.

İlgili mevzuat hükümleri gereği Toplu İş Sözleşmesi sistemine geçilmesiyle beraber artık işçilerin sözleşme hükümleri doğrultusunda mali haklarını alması gerekmektedir. Ancak uygulamada mali haklara ilişkin hükümler uygulanırken ücret zamları başlığında uygulama birliğinin sağlanamadığı ve idarelerin tereddütte kaldığı anlaşılmaktadır. Öyle ki politika yapıcı konumda bulunan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Maliye Bakanlığının idarelere verdikleri görüşlerde de tereddütte kaldıkları anlaşılmaktadır.

Yaşanan tereddütlerin uygulamasına örnek olması açısından 2015, 2016 ve 2017 yıllarını kapsayan bir toplu sözleşmeye ilişkin verilen Yüksek Hakem Kurulu kararının “Ücret Zammi” başlıklı maddesinde;

“15.09.2015-31.12.2015 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 15.09.2015 tarihi itibariyle almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine seyyanen 4 (dört) TL zam yapılmıştır.

01.01.2016-31.12.2016 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 01.01.2016 tarihi itibariyle almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine %1(yüzde bir) oranında zam yapılmıştır.

01.01.2017-30.06.2017 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 01.01.2017 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır.

01.07.2017-31.01.2018 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 30.06.2017 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine 01.07.2017 tarihinden itibaren %4 (yüzde dört) oranında zam yapılmıştır” denilmektedir.

Yerinde yapılan denetimlerde bazı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlükleri tarafından yapılan ödemelerde işçilerin günlük ücretlerine 15.11.2015 tarihinde 4 TL zam yapılmıştır. 01.01.2016 tarihinde ise 01.01.2016 tarihinden itibaren geçerli asgari ücret temel alınarak hesaplama yapılmış ve %1’lik zam yeni asgari ücrete ilave edilmiştir. Almakta oldukları günlük çıplak ücret dikkate alınmadan, yeni asgari ücret üzerinden hesaplama yapılmıştır. 01.01.2017 tarihinde ise sözleşme hükmü gereği uygulanacak %4 oranındaki zam personelin almakta oldukları günlük ücretleri dikkate alınmadan 2017 yılı için geçerli asgari ücret dikkate alınarak belirlenmiştir.

İl Sağlık Müdürlüğü Döner Sermaye İşletmesi tarafından 2017 yılı için yapılan uygulamada;

14.09.2015 tarihinde alınmakta olunan günlük ücret $1.273,50/30 = 42,45$ TL

15.09.2015 tarihli olması gereken günlük ücret $42,45+4 = 46,45$ TL

01.01.2016 tarihli günlük asgari ücret $1.647,00/30 = 54,90$ TL

01.01.2016 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşan günlük ücret $54,90*1,01 = 55,45$ TL

01.01.2017 tarihli günlük asgari ücret; $1.777,5/30 = 59,25$ TL

15.01.2017 tarihinde oluşan günlük ücret; $59,25*1,04 = 61,62$ TL (A)

15.07.2017 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşan günlük ücret; $61,62*1,04 = 64,09$ TL

(C)

Ancak;

14.09.2015 tarihinde alınmakta olunan günlük ücret $1.273,50/30 = 42,45$ TL

15.09.2015 tarihli olması gereken günlük ücret $42,45+4 = 46,45$ TL

01.01.2016 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşması gereken günlük ücret $46,45*1,01 = 46,92$ TL

01.01.2016 tarihinde günlük asgari ücret $1.647,00/30=54,90$ TL olduğundan işçilere yapılacak ödeme bu tutarın altında olmamalıdır.

01.01.2017 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşması gereken günlük ücret; $54,9 * 1,04 = 57,1$ TL

01.01.2017 tarihinde günlük asgari ücret **59,25 TL (B)** olduğundan işçilere yapılacak ödeme bu tutarın altında olmamalıdır.

15.07.2017 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşan ücret; **61,62 TL (D)**'dir.

Yapılan incelemelerde tarafımızca hesaplanan günlük ücret ile bazı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlükleri tarafından ödemesi yapılan günlük ücretler aşağıdaki tablodaki gibi özetlenebilir;

Tablo 1: Ücret Farkına İlişkin Hesaplama

Ücret Dönemi	Döner Sermaye İşletmeleri Hesaplaması	Tarafımızca Yapılan Hesaplama	Fark (A-B) (C-D)
01.01.2017-01.07.2017	61,62 TL (A)	59,25 TL (B)	2,37 TL
01.07.2017-31.12.2017	64,09 TL (C)	61,62 TL (D)	2,47 TL

2017 yılının ilk yarısı için bir personele günlük 2,37 TL, yılın ikinci yarısı için ise 2,47 TL fazla ödeme yapıldığı görülmektedir. Fazla ödemenin toplam tutarını hesaplamak için ilk yarıda (181 gün * 2,37 TL) = 428,97 TL, ikinci yarıda (183 gün * 2,47 TL) = 452,01 TL toplamda ise 880,98 TL olduğu görülmektedir.

Oluşan fazla ödeme tutarının, asgari ücret karşılığı çalışan personele yapılan ödemelerin hesaplanması neticesinde ortaya çıktığı göz önüne alındığında, asgari ücretin % fazlası (%6, %25 fazlası vb.) şeklinde belirlenen ücret usulünde yapılan fazla ödemelerin daha fazla olacağı açıktır.

Fazla ödeme tutarları, içinde bulunan dönemlerde asgari ücret artış oranının TİS ücret zammı oranından fazla olması ve yapılan hesaplama hatalarından kaynaklanmaktadır. Ancak asgari ücret artış oranlarının TİS ücret zammı artış oranlarından daha düşük kalacağı dönemler olması halinde işçiler aleyhine oluşacak farklar nedeniyle kamu idareleri işçileriyle ve sivil toplum örgütleriyle davalı hale gelebilecek ve bu durum idareler aleyhine tazminatlarla sonuçlanabilecektir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, TİS kaynaklı fiyat farkı ödemelerinde asgari ücret zammına ilişkin yapılan hesaplama hatalarının ÇKYS içerisinde “İşçi Tahakkuk Modülü” oluşturularak önleneceği belirtilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi hatalı uygulanmanın ÇKYS’ye eklenecek bir modül ile engelleneceğini belirtmekle birlikte bulguda yer aldığı üzere, yalnızca asgari ücret zamlarının hatalı uygulanmasının sorun teşkil etmediği, TİS’de yer alan “ele geçen çıplak ücret” kavramının da yanlış anlaşıldığı tespit edilmiştir. Genel olarak bu konuda uygulama birliği sağlanması için sonraki dönemlerde bağtlanacak sözleşmelerde ücret zammının nasıl uygulanacağını tereddüte yer vermeyecek şekilde belirlenmesi ve geçmişe yönelik olarak tespit edilecek fazla ödemelerin tahsilatı yoluna gidilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Ek Karşılık Primlerinin Hatalı Hesaplanması ve Raporlanması

Sağlık Bakanlığına bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin bütçe uygulama sonuçları tablosunun incelenmesi sonucunda; işletmelerin bütçelerinde gösterilmesi gereken ek karşılık primlerinin hatalı hesaplandığı tespit edilmiştir. Ayrıca bazı işletmelerin ek karşılık primine bütçe raporlarında yer vermediği veya yanlış hesap kodlarıyla takip ettiği görülmüştür.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu'nun "Prim oranları ve Devlet katkısı" başlıklı 81'nci maddesinin h bendinde; *"4 üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin % 20'si oranında ek karşılık primi alınır. Ayrılan ek karşılık priminin tamamı kurum bütçelerinin yetkili makamlarca onaylanarak yürürlüğe girdiği tarihi takip eden aybaşlarından itibaren altı ay içinde ve aylık eşit taksitlerle ödenir. Genel bütçe kapsamındaki idarelerin ek karşılık primleri Maliye Bakanlığı bütçesine konulacak ödenekten karşılanır"* denilmektedir.

A) Ek Karşılık Priminin Hesaplanmasında Yaşanan Sorunlar

Kamu idarelerinde ilk defa 5510 sayılı Kanun kapsamında çalışan personel için %11 oranında sosyal güvenlik primi, %7,5 oranında genel sağlık sigortası primi olmak üzere toplamda idarenin bütçesinden %18,5 oranında devlet prim ödeneği ayrılmaktadır.

5510 sayılı Kanun'un geçici madde hükümlerince 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine tabi personel için ayrılan sosyal güvenlik prim oranı %20'dir. Ayrıca %12 oranında genel sağlık sigortası primi ayrılmaktadır. Fakat 5510 sayılı Kanun'un geçici 4'üncü maddesinde %12 oranında genel sağlık sigortası priminin ek karşılık hesabında dikkate alınmayacağı belirtilmiştir.

Kurumun ödemesi gereken 5510 sayılı Kanun'a ilk kez tabi personel için %18,5 ve 5434 sayılı Kanun'dan gelen personel için %20 oranındaki primlerinin %20 sini alarak ek karşılık primini bütçesinde ilgili kodda göstermesi gerekmektedir. Bütçe yürürlüğe girdikten sonra 10 iş günü içerisinde SGK'nın MOSİP Bilgi Sisteminde yer alan Ek Karşılık Yeni Kayıt bölümüne girerek ek karşılık prim ödemesini tahakkuk ettirmesi gerekmektedir. Tahakkukun yapılmaması veya eksik yapılması durumunda 5510 sayılı Kanun'un 102'nci maddesinde belirtilen idari para cezasının ilgili kuruma uygulanması gerekmektedir.

2017 yılında döner sermaye işletmelerinin verileri üzerinde yapılan incelemelerde, ek karşılık prim hesaplamasında tercih edilen genel uygulama bütçe de yer alan temel maaş hesabının %20'si alınarak sosyal güvenlik primi kurum karşılığı ödeneğinin bulunması daha sonrasında da bu tutarın %20'si alınarak ek karşılık priminin hesaplanmasıdır.

Sağlık Bakanlığına bağlı; 50 işletmede temel maaşlar kaleminin %20'sinin sosyal güvenlik primi kurum karşılığı ödeneği olarak konulduğu ve bu ödeneğin %20'si alınarak ek karşılık primlerinin hesaplandığı görülmüştür.

5510 sayılı Kanun'a ilk kez tabi olarak çalışan personelin uzun vadeli sigorta kolları ve genel sağlık sigortası primi kurum karşılıkları dikkate alınmadan yapılan bu hesaplama hatalı bir işlemdir.

Ek karşılık priminin doğru hesaplanmasını sağlamak açısından 5510 sayılı Kanun'a ilk kez tabi olarak çalışan personelin genel sağlık sigortası kurum karşılığı olan %7,5 oranındaki primin 5434 sayılı Kanun'a tabi olarak çalışan personelin genel sağlık sigortası kurum karşılığı olan %12 oranındaki primin ayrıştırılarak, ek karşılık prim hesabına sadece %7,5 oranındaki genel sağlık sigortası kurum karşılığı priminin dahil edilmesi gerekmektedir.

Yapılması gereken, ek karşılık primini kamu idareleri bütçelerinde hesaplarken öncelikle 4/1-c kapsamındaki personelin temel maaşlarını hesaplamaktır. Hesaplanan maaşlar üzerinden %11 ve %20 oranlarına göre ayrılan sosyal güvenlik primi kurum karşılıkları ödemeleri bütçesi oluşturulmalıdır. Bu oluşturulan tutarın %20'si alınarak ek karşılık prim bütçesine yazılmalıdır. Bunun yanında %7,5 ve %12 oranında genel sağlık sigortası primi kurum karşılıkları bütçesi belirlemelidir. Fakat genel sağlık sigortasının %7,5 oranındaki kısmı ek karşılık priminde kullanılacağından bu tutar ayrıca belirtilerek %20'si alınmak suretiyle ek karşılık primi bütçe koduna yazılması gerekmektedir. Bu sayede ek karşılık primi sosyal güvenlik primi kurum karşılıkları bütçesi ile genel sağlık sigortası primi kurum karşılıkları bütçesinin %20 ek karşılığı alınarak bulunan tutara eşit olacaktır.

B) İşletmelerin Bütçelerinde Yer Alan Primlerin Raporlanmasına İlişkin Karşılaşılan Sorunlar

İşletmelerin SGK'ya ödemesi gereken sigorta primi kurum karşılıklarını bütçe ve bütçe uygulama sonuçları tablolarında raporlaması gerekmektedir. Mali tabloların incelenmesi sonucunda aşağıda sayısı verilen işletmelerin ilgili prim ödemelerini mali tablolarında

raporlamadığı veya eksik raporladığı görülmüştür.

İşletmelerin bütçe hesapları incelendiğinde 34 işletmenin sosyal güvenlik primini 970.02.01.06.01 bütçe kodunda, 34 işletmenin sağlık primi ödemelerinin 970.02.01.06.02 bütçe kodunda, 35 işletmenin ek karşılık primlerini 970.02.01.06.03 bütçe kodunda raporlamadığı görülmüştür.

İşletmelerin bütçe uygulama sonuçları incelendiğinde 40 işletmenin sosyal güvenlik primi ödemelerinin 830.02.01.06.01 kodunda, 44 işletmenin sağlık primi ödemelerinin 830.02.01.06.02 kodunda, 56 işletmenin ek karşılık primlerini 830.02.01.06.03 bütçe kodunda raporlamadığı görülmüştür.

5510 sayılı Kanun gereğince döner sermaye işletmeleri ek karşılık primlerini doğru bir biçimde hesaplayarak bütçeleştirip, Sosyal Güvenlik Kurumuna karşı yükümlülüklerini mevzuata uygun şekilde yerine getirmelidir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bulguda belirtilen hususlara katıldıklarını belirterek, ek karşılık primlerinin hesaplanması ve raporlanması hususunun kurumca takibinin yapılacağını, il sağlık müdürlüklerine gerekli talimatların verildiği, 2019-2020 ve 2021 yılları bütçe çağrısında da ek karşılıklara ilişkin hususlara yer verileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak ek karşılık primlerinin hesaplanması ve raporlanması hususuna bulguda ayrıntılı olarak yer verilmiştir. Bulguda belirtilen ek karşılık priminin mevzuata uygun olarak hesaplanması ve raporlanması hususunun ivedilikle uygulamaya geçirilmesi ve konunun izleyen yıllarda izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: 112 Acil Sağlık Hizmetlerinde Tutulan Nöbetlerin Usul ve Esaslarının Düzenlenmesine İhtiyaç Bulunması

Nöbet ücreti, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 33' üncü ek maddesine göre; yataklı tedavi kurumları, seyyar hastaneler, ağız ve diş sağlığı merkezleri, aile sağlığı merkezleri, toplum sağlığı merkezleri ve 112 acil sağlık hizmetlerinde haftalık çalışma süresi dışında normal, acil veya branş nöbeti tutarak, bu nöbet karşılığında kurumunca izin kullanmasına müsaade edilmeyen memurlar ile sözleşmeli personele, izin suretiyle karşılanamayan her bir nöbet saati için (nöbet süresi kesintisiz 6 saatten az olmamak üzere) yine Kanunda gösterilen gösterge rakamlarının aylık katsayısı ile çarpılması sonucu hesaplanacak

tutarda ödenir.

Uygulamada 112 acil sağlık hizmetlerinde çalışanlara genellikle 24 saat nöbet görevi verilmekte, bunun karşılığında fazla çalışılan her 8 saat için 1 gün hesabıyla 3 gün izin verilerek nöbet hizmeti uygulanmaktadır. Oysa bu uygulamaya dayanak gösterilen 657 sayılı Kanun'un "fazla çalışma" başlıklı 178' inci maddesi, nöbet karşılığı izni değil; fazla çalışma karşılığı izni düzenlemektedir. Buna göre, şayet fazla çalışma ücreti verilmeyecekse, her bir sekiz saat için bir günlük izin verilebileceği düzenlenerek fazla çalışmanın, izin verilerek ücretsiz bir şekilde karşılanması imkânı sağlanmıştır. Nitekim bu maddeye dayanılarak çıkartılan Fazla Çalışmanın Uygulama Esaslarını Gösterir Yönetmelik'in 5' inci maddesinde, çalışma saatleri içinde ve dışında yürütülen nöbet hizmetlerinin fazla çalışma sayılmayacağı hüküm altına alınmıştır. Bu sebeple, "fazla çalışma" başlığı altında düzenlenen, fazla çalışmanın her sekiz saati için bir gün hesabı ile izin verileceği hükmü nöbet hizmeti için geçerli olmamaktadır.

Bu durumda, her ne kadar, Ek 33' üncü maddede "*izin suretiyle karşılanamayan her bir nöbet saati için*" ifadesi kullanılmakta ise de mevzuatta nöbet hizmeti karşılığı izin kullandırılması ve izin suretiyle karşılanamayan nöbet ücretlerinin hesaplanmasına ilişkin düzenleme bulunmamaktadır.

657 sayılı Kanun'un 99'uncu maddesinde normal çalışma saatleri düzenlenmiş olup tüzük ve yönetmeliklerle, kurumların ve hizmetlerin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma süreleri tespit olunabileceği belirtilmiştir. Yine aynı Kanun'un 101'inci maddesinde günün yirmi dört saatinde devamlılık gösteren hizmetlerde çalışan Devlet memurlarının çalışma saat ve şekillerinin kurumlarınca düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Dolayısıyla 112 acil sağlık hizmetlerinde tutulan nöbetlerin saat ve şekillerinin Bakanlıkça belirlenmesi gerekmektedir. Oysa Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliği'nde acil sağlık hizmetlerinin 24 saat kesintisiz olacağı; İl Ambulans Servisi Çalışma Yönergesi'nde de acil sağlık hizmetinin 24 saat kesintisiz sürdürülmesi için nöbet sistemiyle çalışılacağı düzenlenmiş ancak, 24 saat esaslı hizmetin vardiya usulü ile mi yoksa personelin 24 saat nöbet tutması suretiyle mi yürütüleceği belirtilmemiştir. Uygulamada, 24 saat nöbet tutulmaktadır. Nöbet sistemine ilişkin usul ve esaslar belirsiz olduğundan, bu durum illerde farklı uygulamalara sebebiyet vermektedir. Yapılan incelemeler sonucu, uygulamada aşağıdaki sorunlar yaşanmaktadır.

Tutulan nöbet sürelerinin kanuni çalışma süresinden düşük de olabildiği, bununla ilgili olarak bazı illerde eksik mesainin daha sonraki aylarda mahsup edildiği, ancak bazı illerde

mahsup yoluna gidilmediği görülmüştür. Mahsup yoluna gidilmemesi durumunda, bir ay eksik mesai yapmış personelin, nöbet ücreti almadığı, ancak öbür ay fazla mesai olduğu durumda fazla mesainin hepsini alması durumu söz konusu olabilmektedir. Veyahut her ay eksik mesai yapılması durumunda hiç nöbet ücreti almasa bile maaşını tam olarak alabilmektedir. Bu durumun önüne geçilmesi için, nöbet sisteminin düzenlenerek nöbet sürelerinin eksik çalışmaya mahal verilmeyecek şekilde belirlenmesi gerekir.

24 saat nöbetin ardından, 72 saat izin verilen personelin, izinli olduğu bu dönemde ayrıca yıllık izin veya rapor olarak kanuni çalışma süresini düşürmek suretiyle daha fazla nöbet ücreti alabildiği de görülmüştür. Nöbet izindeyken yıllık izin veya rapor olarak çalışma süresinin düşürülmesine müsaade edilmemesi gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim bazı illerde bu yönde bir uygulama da mevcuttur.

Acil sağlık hizmetlerinde görevli personelin eğitime katılması durumunda, eğitim süresinin nasıl değerlendirileceğine ilişkin açıklık bulunmadığı; bazı illerde, eğitimde geçen sürenin, kanuni çalışma süresinden düşüldüğü, nöbet süresinin fiilen kesintisiz 6 saatten az olmaması şartı söz konusuysen eğitimde geçen 6 saatten az süreler için dolaylı olarak (kanuni çalışma süresinden düşülerek) nöbet ücreti ödendiği görülmüştür. Eğitimde geçen sürenin nöbet olarak değerlendirilmesi mümkün olmayıp, nasıl değerlendirileceği açıklığa kavuşturulmalıdır.

657 sayılı Kanun'un 101'inci maddesinde kadın memurlara, doğumdan sonraki iki yıl gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilemeyeceği açık bir şekilde düzenlemiştir. Bu hükme aykırı olarak doğumdan sonra işe başlamış kadın personelin nöbet tuttuğu, karşılığında nöbet ücreti aldığı görülmüştür. Bu hususta idareye bir takdir yetkisi verilmediği gibi kadın memura da tercih ve takdir hakkı tanınmamıştır.

2016 yılı raporunda da yer alan bu hususta herhangi bir ilerleme kaydedilememiştir.

24 saat nöbet tutulması ve nöbet sonrası kullanılacak izne ilişkin mevcut yasal boşluğun giderilmesi, illerde uygulama birliğinin sağlanması ve yukarıda tespit edilen aksaklıkların önüne geçilmesi için 112 Acil Sağlık Hizmetlerinde tutulan nöbetlerin usul ve esaslarının ayrıntılı olarak düzenlenmesi önerilir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, belirtilen gerekçeler değerlendirilmekle birlikte yapılan açıklamalar bulguda yer verilen hususları giderecek nitelikte görülmemiştir.

Sonuç olarak 112 Acil Sağlık Hizmetlerinin yürütülmesi için nöbet sistemi ile

çalışılması hususunda genel esaslardan farklı olarak Bakanlıkça farklı bir çalışma düzeninin tespit edilebileceği hususunda bir tereddüt bulunmayıp kamu idaresi cevabında açıklanan bu husus bulguda zaten belirtilmiştir. Ancak tutulacak nöbetin ardından kullanılacak izin için mevzuatta bir düzenleme ihtiyacı vardır.

Bulguda belirtilen hususlarla ilgili olarak Bakanlıkça İl Sağlık Müdürlüklerinin uyarıldığı görülmektedir. Ancak belirtilen hususların birçoğu nöbet sistemi ve nöbette çalışma saati, izin süreçlerinin net bir biçimde tanımlanmamasından kaynaklanmaktadır.

Sonuç olarak 112 Acil Sağlık Hizmetlerinde tutulan nöbetlerdeki belirsizliğin giderilebilmesi için nöbet usul ve esaslarının ayrıntılı olarak düzenlendiği bir mevzuat hazırlanması önerilir.

BULGU 6: Kamu İdaresi Bünyesindeki Kamu Hastaneleri Döner Sermaye Muhasebe Yetkililerinin Mevzuata Uygun Olarak Görevlendirilmemesi

Sağlık Bakanlığına bağlı Mülga Kamu Hastaneleri Kurumu bünyesinde, 663 sayılı KHK'nın 29'uncu ve 30'uncu maddeleri gereğince kurulmuş olan Kamu Hastane Birliklerinde muhasebe hizmetlerinin yürütülmesi yine aynı KHK'nın 31'inci maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi hükmü gereğince birlik Genel Sekreteri tarafından görevlendirilen bir muhasebe yetkilisi tarafından yerine getirilmekteydi.

Sağlık Bakanlığı il teşkilatı ile Halk Sağlığı Kurumu döner sermayelerinin muhasebe işlemleri ise öteden beri süregelen uygulama doğrultusunda 209 sayılı "Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun" hükümlerine göre Maliye Bakanlığı tarafından kurulan saymanlık müdürlüğünde yine Maliye Bakanlığı tarafından atanan bir muhasebe yetkilisi eliyle yürütülmeye devam edilmiştir.

Ancak 25 Ağustos 2017 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 694 sayılı KHK'nın 203'üncü maddesinin birinci fıkrasının (1) bendi ile söz konusu 663 sayılı KHK'nın 29, 30 ve 31'inci maddeleri yürürlükten kaldırılmıştır.

Bu hükümlerin yürürlükten kaldırılması ile kamu hastanelerinin döner sermaye muhasebe hizmetlerinin kamu idaresince yürütülmesi uygulaması da sonlandırılmış olmaktadır.

209 sayılı Kanun'un 2'nci Ek Maddesinde, " *Döner Sermaye işletmelerinin saymanlık*

hizmetleri, Maliye Bakanlığınca kurulacak döner sermaye saymanlığı ve Maliye Bakanlığınca atanacak sayman ve saymanlık personeli tarafından yürütülür. Maliye Bakanlığınca kadro tahsis edilerek atama yapılincaya kadar saymanlık işlemlerinin bir aksamaya meydan verilmeden yürütülebilmesi için Sağlık Bakanlığınca sayman dışında yeteri kadar personel görevlendirilerek saymanlık hizmeti yürütülür.” hükmü yer almakta olup; buna göre 694 sayılı KHK'nın yürürlüğe girdiği tarihten itibaren kamu hastanelerinin muhasebe hizmetlerinin de Maliye Bakanlığı tarafından atanacak Sayman- Muhasebe Yetkilileri tarafından ve yine Maliye Bakanlığı tarafından kurulacak döner sermaye saymanlıklarınca yürütüleceği açıktır.

Ancak yukarıda yer verilen 209 sayılı Kanun hükmüne aykırı olarak kamu hastaneleri döner sermaye birimlerinin muhasebe hizmetleri Sağlık Bakanlığı tarafından sözleşmeli uzman olarak tüm illerde görevlendirilen 89 muhasebe yetkilisince yürütülmeye devam olunmuştur. Böylece 694 sayılı KHK'nın bahsedilen hükmünün yürürlüğe girdiği 25/08/2017 tarihinden itibaren, kurum içinde yürürlükteki 209 sayılı Kanun hükümlerine uygun olan (Sağlık İl Müdürlüğü ve Halk Sağlığı birimleri) ve uygun olmayan (kamu hastaneleri) iki ayrı uygulama aynı anda yürütülmüştür olmaktadır.

Öte yandan 5018 sayılı KMYKK'nın “Yetkisiz tahsil ve ödeme” başlıklı 72'nci maddesinde yer alan “*Kanunların öngördüğü şekilde yetkili kılınmamış hiçbir gerçek veya tüzel kişi, kamu adına tahsilat veya ödeme yapamaz.*” hükmü göz önüne alındığında kurum bünyesinde faaliyet gösteren kamu hastaneleri döner sermaye muhasebe yetkililerinin 25 Ağustos 2017 tarihinden bu yana yetkisiz olduğu ve yasanın bu hükmünün ihlal edildiği değerlendirilmektedir. Bu nedenle 209 sayılı “*Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun*” hükümlerine uygun olarak kamu hastaneleri döner sermaye birimleri muhasebe hizmetlerini yürütmek üzere sayman-muhasebe yetkilileri atanarak, bunların görev yapacakları saymanlıkların-muhasebe birimlerinin kurulması gerekir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, kamu hastaneleri döner sermaye muhasebe yetkililerinin Maliye Bakanlığı onayı ile atandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak bulguda belirtilen 209 sayılı Kanunun ilgili maddesi bu personelin Maliye Bakanlığı tarafından atanacağı ve kapsama dahil döner sermaye muhasebe hizmetlerinin Maliye Bakanlığı tarafından kurulacak saymanlıklarca yürütüleceğini hüküm altına almıştır Bu nedenle mevcut muhasebe hizmetlerinin yürütülme şekli ve muhasebe yetkililerinin durumu

Kanuna uygun değildir. Bu çerçevede idare ivedilikle ya Maliye Bakanlığının gerekli teşkilatlanmayı sağlayarak muhasebe yetkililerini kanuna uygun olarak atamasını sağlamalı ya da mevcut muhasebe hizmetlerinin yürütülmesi ile muhasebe yetkililerinin atanması ve görevlendirilmesi yetkilerini kendi üzerine almak üzere gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamalıdır.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

A2- Kurumun Bilançosu							
Kuruluş Adı		: SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar		Cari Yıl		: 2017	
Tarih Aralığı		: 01.01.2017-31.12.2017		Rapor Tarihi		: 08/03/2018 16:41:09	
Veri Kaynağı		: KDS-Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)		TDMS Link		: http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm	
AKTİF (VARLIKLAR)		Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)		Önceki Dönem	Cari Dönem
1 DÖNEN VARLIKLAR	894,361,423.51	4,685,751,388.84		3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	822,665,260.75	13,364,100,174.85	
10 HAZİR DEĞERLER	516,587,960.87	1,429,521,410.91		30 MALİ BORÇLAR	0.00	17,557,553.85	
100 KASA HESABI	0.00	12,929.13		303 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	0.00	17,557,553.85	
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	0.00	0.00		32 TİCARİ BORÇLAR	26,800,384.07	5,074,026,103.52	
102 BANKALAR HESABI	516,587,960.87	1,484,099,690.82		320 SATICILAR HESABI	26,145,635.78	4,955,824,184.99	
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0.00	-54,848,909.74		326 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	454,748.29	117,543,965.68	
105 DÖVİZ HESABI	0.00	0.00		329 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	0.00	657,952.85	
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0.00	0.00		33 DİĞER BORÇLAR	76,475,713.81	595,248,238.01	
108 DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI	0.00	257,700.70		335 PERSONELE BORÇLAR HESABI	4,052.88	127,105,236.17	
11 MENKUL KIYMETLER	0.00	0.00		336 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	17,310,771.54	364,543,385.49	
112 KAMU KESİMİ TAHVİL, SENET VE BONOLARI HESABI	0.00	0.00		337 SGKdan İşletmeler Adına Gelen Paralar Hesabı	59,160,889.39	103,599,616.35	
118 DİĞER MENKUL KIYMETLER HESABI	0.00	0.00		34 ALINAN AVANSLAR	0.00	5,771,098,239.37	
119 MENKUL KIYMETLER DEĞER DÜŞÜKLÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00		340 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0.00	5,771,097,369.33	
12 TİCARİ ALACAKLAR	0.00	1,614,051,802.08		349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0.00	870.04	
120 ALICILAR HESABI	0.00	1,583,585,821.97		35 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞLERİ	0.00	0.00	
121 ALACAK SENETLERİ HESABI	0.00	5,455,133.97		350 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLERİ HESABI	0.00	0.00	
122 ALACAK SENETLERİ REESKONTU HESABI (-)	0.00	0.00		358 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLERİ HESABI	0.00	0.00	
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	0.00	3,404,799.84		36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	719,589,162.87	1,898,816,285.22	
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0.00	3,768,623.54		360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	9,242,525.28	599,006,866.29	
127 DİĞER TİCARİ ALACAKLAR HESABI	0.00	38,674.75		361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	99,385.17	19,440,082.48	
128 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	0.00	20,203,574.23		362 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	914,592.03	521,663,909.04	
129 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	-2,404,826.22		363 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	0.00	300,559,115.73	
13 DİĞER ALACAKLAR	350,036,588.88	274,290,907.08		366 MERKEZ HİSSESİ HESABI	709,081,175.45	400,407,484.84	
134 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	350,000,000.00	17,472,770.00		368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0.00	27,574,481.17	
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	4,947.53	42,720,693.59		369 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	251,484.94	30,164,345.67	
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	0.00	206,482,637.61		37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0.00	4,861,409.84	
138 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR HESABI	31,641.35	7,614,805.88		370 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	0.00	0.00	
139 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00		371 DÖNEM KARININ PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI (-)	0.00	0.00	
15 STOKLAR	8,643,266.63	986,151,728.34		372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	4,841,764.66	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	8,643,266.63	985,059,124.02		373 MALİYET GİDERLERİ KARŞILIĞI HESABI	0.00	0.00	

Sayfa : 1 / 4

A2- Kurumun Bilançosu						
Kuruluş Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar		Cari Yıl : 2017		Rapor Tarihi : 08/03/2018 16:41:09		
Tarih Aralığı : 01.01.2017-31.12.2017		Rapor Tarihi : 08/03/2018 16:41:09		TDMs Link : http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm		
Veri Kaynağı : KDS-Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)		TDMs Link : http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm				
AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	
151 YARI MAMULLER - ÜRETİM HESABI	0.00	0.00	379 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	0.00	19,645.18	
152 MAMULLER HESABI	0.00	0.00	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0.00	1,292,786.77	
153 TİCARİ MALLAR HESABI	0.00	0.00	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0.00	1,292,786.77	
157 DİĞER STOKLAR HESABI	0.00	1,092,604.32	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00	
158 STOK DEĞER DÜŞÜKLÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0.00	1,199,558.27	
159 VERİLEN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0.00	0.00	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	
179 TAŞERONLARA VERİLEN AVANSLAR	18,527,400.45	13,711,362.51	393 MERKEZ VE ŞUBELER CARİ HESABI	0.00	0.00	
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	563,367.10	368,022,866.22	397 SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI HESABI	0.00	0.00	
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	563,367.10	343,837,112.08	399 DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0.00	1,199,558.27	
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	20,606,899.11	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0.00	1,362,985,803.00	
182 SAĞLIK KURUMLARI ARASI HİZMET ALIM GİDERLERİ HESABI	0.00	3,578,855.03	40 MALİ BORÇLAR	0.00	0.00	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	2,839.58	1,311.70	403 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	42 TİCARİ BORÇLAR	0.00	0.00	
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	420 SATICILAR HESABI	0.00	0.00	
193 PEŞİN ÖDENEK VERGİ VE FONLAR HESABI	0.00	0.00	426 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0.00	0.00	
195 İŞ AVANSLARI HESABI	2,839.58	960.26	429 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
196 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0.00	0.00	43 DİĞER BORÇLAR	0.00	0.00	
197 SAYIM VE TESELLÜM NOKSANLARI HESABI	0.00	351.44	436 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
198 DİĞER ÇEŞİTLİ DÖNEN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
199 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	44 ALINAN AVANSLAR	0.00	0.00	
2 DURAN VARLIKLAR	201,948,013.84	1,093,018,347.62	440 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0.00	0.00	
22 TİCARİ ALACAKLAR	0.00	3,558,069.85	449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0.00	0.00	
220 ALICILAR HESABI	0.00	0.00	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0.00	1,362,985,803.00	
221 ALACAK SENETLERİ HESABI	0.00	0.00	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0.00	1,362,985,803.00	
222 ALACAK SENETLERİ REESKONTU HESABI (-)	0.00	0.00	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0.00	0.00	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0.00	3,558,069.85	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0.00	0.00	
227 DİĞER TİCARİ ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00	
229 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	5 ÖZ KAYNAKLAR	273,644,176.60	-8,948,316,241.39	
23 DİĞER ALACAKLAR	0.00	0.00	50 ÖDENMİŞ SERMAYE	0.00	5,678,591,561.36	
234 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	500 SERMAYE HESABI	1,000.00	8,864,990,141.30	
235 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	501 ÖDENMEMİŞ SERMAYE HESABI (-)	-1,000.00	-3,186,398,579.94	
236 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	52 SERMAYE YEDEKLERİ	0.00	17,204,220.80	

Sayfa : 2 / 4

A2- Kurumun Bilançosu						
Kuruluş Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar		Cari Yıl : 2017		Rapor Tarihi : 08/03/2018 16:41:09		
Tarih Aralığı : 01.01.2017-31.12.2017		Rapor Tarihi : 08/03/2018 16:41:09		TMS Link : http://jtdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm		
Veri Kaynağı : KDS-Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)		TMS Link : http://jtdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm				
AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	
239 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	522 MADDİ DURAN VARLIKLAR YENİDEN DEĞERLEME ARTIŞLARI HESABI	0.00	17,204,220.80	
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	0.00	0.00	54 YEDEKLER	0.00	0.00	
248 DİĞER MALİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00	549 ÖZEL FONLAR HESABI	0.00	0.00	
249 DİĞER MALİ DURAN VARLIKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	57 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	229,890,770.48	902,863,818.04	
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	201,948,013.84	1,062,409,308.78	570 GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	229,890,770.48	902,863,818.04	
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	0.00	4,625,706.84	58 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI	-313.65	-	
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	0.00	0.00	580 GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-)	-313.65	-	
252 BİNALAR HESABI	144,997,861.31	145,560,518.23	59 DÖNEM NET KARI/ZARARI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	13,978,076.28	2,611,639,444.39	590 DÖNEM NET KARI HESABI	43,753,719.77	0.00	
254 TAŞITLAR HESABI	0.00	245,761,233.00	591 DÖNEM NET ZARARI HESABI (-)	0.00	-1,928,577,093.47	
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	61,549,410.12	1,935,593,490.23				
256 DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00				
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-18,577,333.87	-3,897,767,697.54				
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0.00	16,996,613.63				
259 VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0.00	0.00				
260 HAKLAR HESABI	4,489,115.30	11,576,282.70				
267 DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	126,336.70	75,587,744.25				
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-4,615,452.00	-87,164,026.95				
269 VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
27 ÖZEL TÜKENMEYE TABİ VARLIKLAR	0.00	0.00				
271 ARAMA GİDERLERİ HESABI	0.00	0.00				
272 HAZIRLIK VE GELİŞTİRME GİDERLERİ HESABI	0.00	0.00				
278 BİRİKMiŞ TÜKENME PAYLARI HESABI (-)	0.00	0.00				
279 VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	0.00	0.00				
280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0.00	0.00				
281 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00				
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	0.00	27,050,968.99				
293 GELECEK YILLAR İHTİYACI STOKLAR HESABI	0.00	0.00				
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	233,546,455.52				
295 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	0.00	0.00				
297 DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00				

Sayfa : 3 / 4

A2- Kurumun Bilançosu							
Kuruluş Adı		: SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar			Cari Yıl		: 2017
Tarih Aralığı		: 01.01.2017-31.12.2017			Rapor Tarihi		: 08/03/2018 16:41:09
Veri Kaynağı		: KDS-Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)			TDMS Link		: http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm
AKTİF (VARLIKLAR)		Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)		Önceki Dönem	Cari Dönem
298 STOK DEĞER DÜŞÜKLÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)		0.00	0.00				
299 BİRİKMIŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)		0.00	-206,495,486.53				
AKTİF VARLIKLAR TOPLAMI		1,096,309,437.35	5,778,769,736.46	PASİF KAYNAKLAR TOPLAMI		1,096,309,437.35	5,778,769,736.46
!!! DİP NOT !!!							
*900-Alınan Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		2,941,752,923.03 TL dir.					
*901-Alınan Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		2,941,752,923.03 TL dir.					
*980-Gider Taahhütleri Hesabının Borç Bakiyesi		10,526,491,685.48 TL dir.					
*981-Gider Taahhütleri Hesabının Alacak Bakiyesi		10,526,491,685.48 TL dir.					
*910-Verilen Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		60,604,964.45 TL dir.					
*911-Verilen Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		60,604,964.45 TL dir.					
*940-Demirbaş Giderleri Hesabının Borç Bakiyesi		4,988,150.66 TL dir.					
*941-Demirbaş Giderleri Hesabının Alacak Bakiyesi		4,988,150.66 TL dir.					

A3- Kurumun Gelir Tablosu						
Kuruluş Adı		: SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar		Cari Yıl	: 2017	
Tarih Aralığı		: 01.01.2017 - 31.12.2017		Rapor Tarihi	: 08/03/2018 17:14:36	
Veri Kaynağı		: Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)		TDMS Link	: http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm	
	Gelir Kalemleri	Önceki Dönem	Cari Donem	Cari Donem - Önceki Dönem	Önceki Dönem %	Cari Dönem %
A	BRÜT SATIŞLAR	685,538,427.29	7,417,467,551.59	6,731,929,124.30	101.82	101.42
1	600 YURT İÇİ SATIŞLARI HESABI	319,587.00	5,328,985,367.24	5,328,665,780.24	0.05	72.86
2	601 YURTDIŞI SATIŞLAR HESABI	183,370.27	5,800,427.19	5,617,056.92	0.03	0.08
3	602 DİĞER GELİRLER HESABI	685,035,470.02	2,082,681,757.16	1,397,646,287.14	101.75	28.48
B	SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	-12,254,607.83	-103,629,818.37	-91,375,210.54	-1.82	-1.42
1	610 SATIŞTAN İADELER (-) HESABI	-1,250.00	-26,422,815.47	-26,421,565.47	-0.00	-0.36
2	611 SATIŞ İSKONTOLARI (-) HESABI	0.00	-104,977.20	-104,977.20	0.00	-0.00
3	612 DİĞER İNDİRİMLER (-) HESABI	-12,253,357.83	-77,102,025.70	-64,848,667.87	-1.82	-1.05
C	NET SATIŞLAR	673,283,819.46	7,313,837,733.22	6,640,553,913.76	100.00	100.00
D	SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	-559,687,205.64	-6,793,924,224.50	-6,234,237,018.86	-83.13	-92.89
1	622 SATILAN HİZMET MALİYETİ (-) HESABI	-559,687,205.64	-6,777,457,878.68	-6,217,770,673.04	-83.13	-92.67
2	623 DİĞER SATIŞLARIN MALİYETİ (-) HESABI	0.00	-16,466,345.82	-16,466,345.82	0.00	-0.23
E	BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	113,596,613.82	519,913,508.72	406,316,894.90	16.87	7.11
F	FAALİYET GİDERLERİ (-)	-33,941,213.28	-1,787,893,178.32	-1,753,951,966.04	-5.04	-24.45
1	630 ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ (-) HESABI	-2,044,766.95	-2,436,836.21	-392,069.26	-0.30	-0.03
2	631 PAZARLAMA SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ (-) HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	632 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ GİDERLERİ (-) HESABI	-31,896,446.33	-1,785,456,342.11	-1,753,559,895.78	-4.74	-24.41
G	FAALİYET KARI VEYA ZARARI	79,655,400.54	-1,267,979,669.60	-1,347,635,070.14	11.83	-17.34
H	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	88,858,315.31	148,509,604.30	59,651,288.99	13.20	2.03
1	642 FAİZ GELİRLERİ HESABI	81,667,248.30	76,138,382.88	-5,528,865.42	12.13	1.04
2	644 KONUSU KALMAYAN KARŞILIKLAR HESABI	0.00	2,000.00	2,000.00	0.00	0.00
3	645 MENKUL KIYMET SATIŞ KARLARI HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	646 KAMBİYO GELİRLERİ HESABI	19,018.12	17,306.77	-1,711.35	0.00	0.00
5	647 REESKONT FAİZ GELİRLERİ HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
6	649 DİĞER OLAĞAN GELİR VE KARLAR HESABI	7,172,048.89	72,351,914.65	65,179,865.76	1.07	0.99
I	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)	0.00	-754,583,695.16	-754,583,695.16	0.00	-10.32
1	654 KARŞILIK GİDERLERİ HESABI (-)	0.00	-1,248,238.26	-1,248,238.26	0.00	-0.02
2	655 MENKUL KIYMET SATIŞ ZARARLARI HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	656 KAMBİYO ZARARLARI HESABI (-)	0.00	-1,962.68	-1,962.68	0.00	-0.00
4	657 REESKONT FAİZ GİDERLERİ HESABI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	659 DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI (-)	0.00	-753,333,494.22	-753,333,494.22	0.00	-10.30
J	OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	168,513,715.85	-1,874,053,760.46	-2,042,567,476.31	25.03	-25.62
K	OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	14,685,665.81	102,987,586.92	88,301,921.11	2.18	1.41
1	671 ÖNCEKİ DÖNEM GELİR VE KARLARI HESABI	0.00	94,703.76	94,703.76	0.00	0.00
2	679 DİĞER OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR HESABI	14,685,665.81	102,892,883.16	88,207,217.35	2.18	1.41
L	OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	-139,445,661.89	-157,510,919.93	-18,065,258.04	-20.71	-2.15
1	680 ÇALIŞMAYAN KISIM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	681 ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI (-) HESABI	0.00	-11,828,443.31	-11,828,443.31	0.00	-0.16

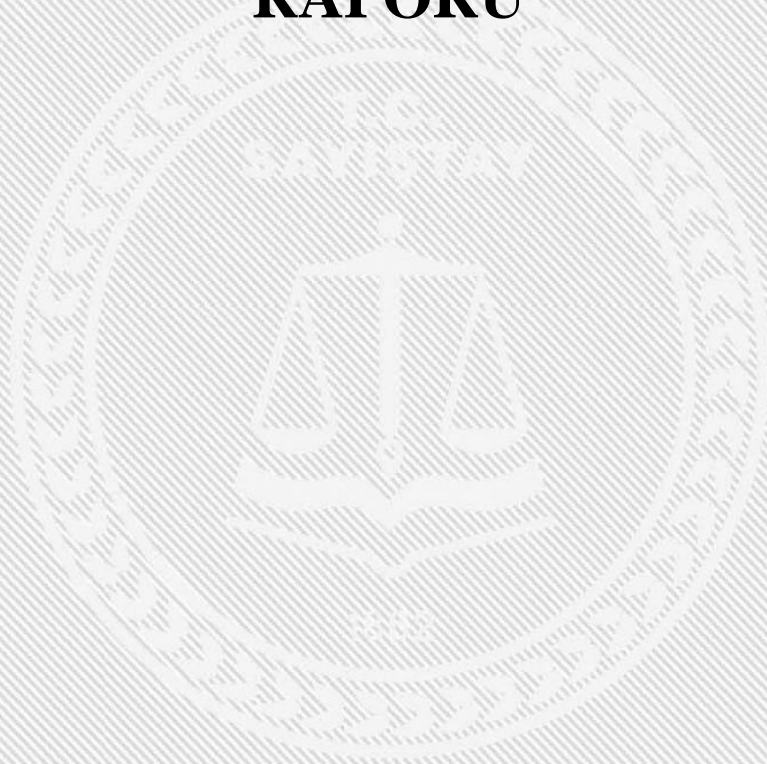
A3- Kurumun Gelir Tablosu						
Kuruluş Adı		: SAĞLIK BAKANLIĞI (2017) - Bütün Kurumlar		Cari Yıl	: 2017	
Tarih Aralığı		: 01.01.2017 - 31.12.2017		Rapor Tarihi	: 08/03/2018 17:14:36	
Veri Kaynağı		: Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)		TDMS Link	: http://tdms.saglik.gov.tr/TDMS/muh/main.htm	
	Gelir Kalemleri	Önceki Dönem	Cari Donem	Çari Donem - Önceki Dönem	Önceki Donem %	Cari Dönem %
3	689 DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-) HESABI	-139,445,661.89	-145,682,476.62	-6,236,814.73	-20.71	-1.99
M	DÖNEM NET KARI/ZARARI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	-1,972,330,813.24	6.50	-26.37
1	690 DÖNEM KARI VEYA ZARARI HESABI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	-1,972,330,813.24	6.50	-26.37
2	691 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	692 DÖNEM KARI NET KARI VEYA ZARARI HESABI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	-1,972,330,813.24	6.50	-26.37
N	DÖNEM KARI VEYA ZARARI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	-1,972,330,813.24	6.50	-26.37
O	DÖN. KARI VERGİ VE DİĞ. YAS. YÜK. KARŞ. (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
P	DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	43,753,719.77	-1,928,577,093.47	-1,972,330,813.24	6.50	-26.37
!!! DİP NOT !!!						
*900-Alınan Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		2,074,411,996.34 TL dir.				
*901-Alınan Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		2,074,411,996.34 TL dir.				
*980-Gider Taahhütleri Hesabının Borç Bakiyesi		8,866,608,699.20 TL dir.				
*981-Gider Taahhütleri Hesabının Alacak Bakiyesi		8,866,608,699.20 TL dir.				
*910-Verilen Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		60,604,964.45 TL dir.				
*911-Verilen Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		60,604,964.45 TL dir.				
*940-Demirbaş Giderleri Hesabının Borç Bakiyesi		4,988,150.66 TL dir.				
*941-Demirbaş Giderleri Hesabının Alacak Bakiyesi		4,988,150.66 TL dir.				

SAĞLIK BAKANLIĞI

2017 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET	66
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	66
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	66
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	67
5. GENEL DEĞERLENDİRME.....	67
6. DENETİM BULGULARI	68

1. ÖZET

Bu rapor, Sağlık Bakanlığının performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Sağlık Bakanlığının hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2013- 2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2017 yılı Performans Programı,
- 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu

tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Sağlık Bakanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2017 yılı performans denetimi kapsamında Sağlık Bakanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2017 yılı Performans Programı ve 2017 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Son derece geniş ve yoğun bir kamu hizmeti olan sağlık hizmetinin yürütülmesinde kamu kaynaklarının verimli, etkili ve ekonomik olarak kullanımının sağlanması toplumun refahı açısından büyük önem taşımaktadır. 2017 yılı kamu bütçeleri ile sağlık hizmetlerine ayrılan toplam kaynağın Gayri Safi Yurtiçi Hasılanın % 2,7'sine tekabül ettiği düşünüldüğünde sağlık hizmetlerinde stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme ile doğru ve şeffaf bir faaliyet raporlamasının gerekliliği daha belirgin bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Diğer yandan insan sağlığına ilişkin kamu hizmetlerinin çok yönlü ve yaygın oluşu, yedi gün yirmi dört saat kesintisiz devam etmesi, vatandaşların yaşam kalitelerine doğrudan etki

etmesi, finansman maliyetlerinin yüksek olması gibi zorlayıcı ve sınırlayıcı etkenlerin doğru yönetilebilmesi için sağlık hizmetlerinin yönetiminde uzun vadeli stratejik yönetim anlayışının güçlü bir şekilde uygulanması gerekmektedir.

Kamu idaresinin stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme ve faaliyet raporlaması uygulamalarında önemli eksiklikler olduğu değerlendirilmiştir:

- Stratejik planlama uygulamasının il harcama birimlerinin doğrudan katılımının sağlanmadığı merkezi bir yapıda yürütülmesi,
- Strateji geliştirme başkanlığının il düzeyinde uygulamayı izleyerek yönlendirecek birimleri olmaması,
- Performans ölçümü ve değerlendirme faaliyetlerinin bütünlük arz etmemesi,
- Bütçelerde performans göstergelerinin yer almaması,
- İl harcama birimleri seviyesinde performans programı olmamasından dolayı bütçeler ile performans programı ilişkisinin kurulmaması,
- Sözleşmeli yöneticiler hakkındaki performans değerlendirmelerinin kurum stratejik planı ve performans programı ile ilişkilendirilmemesi,
- İl müdürlükleri ile bağlı harcama birimlerince düzenlenen faaliyet raporlarının olmaması,
- 2017 yılı İdare Faaliyet Raporunun önemli eksiklikler içermesi,

nedenleri ile idarenin bulgularda belirtilen mevzuat gereklerine uygun performans yönetim sistemini oluşturamadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 1: Kamu İdaresinin Yıllık Performans Programı Uygulamasının Mevzuat İle Öngörülen Gereklilikleri Karşılama

Bakanlık 2017 yılı Performans Programı'nın incelenmesinde performans göstergelerinin ve bunlara ilişkin faaliyetler için sadece merkez birimler bazında bütçe ve

kaynak ihtiyaçlarının genel olarak gösterildiği il müdürlüklerine yetki devri çerçevesinde, belirlenen faaliyetler için ne kadar bütçe ödeneğinin tahsis edildiğinin ve bunların hangi gösterge hedefinden ne oranda sorumlu olduğunun belirlenmediği görülmüştür.

Bütçeler ile ödenek tahsis edilerek harcama birimi olarak yetkilendirilen İl müdürlükleri ve bünyelerindeki yönetim birimlerinin (şube, birim, koordinatörlük) bütçe ve hizmet maliyetlerine ilişkin bir planlama ve ölçme faaliyeti bulunmamaktadır. Yukarıda sözü edilen yasa hükümleri gereğince birim bazında yürütülen faaliyetler ile bütçeler arasında ilişki kurulmamakta ve bunun için gerekli olan maliyet hesapları ve diğer değerlendirmeler yapılmamaktadır. Bakanlığın mevzuat ile belirlenen teşkilat yapısı içinde yeri tam belirli olmayan birim ve koordinatörlük gibi yönetim unsurlarının performans programı ve bütçe ile ilişkisinin kurularak faaliyet giderlerinin tespiti ve raporlanması ise uygulamada potansiyel bir sorun oluşturmaktadır.

Dolayısıyla bütçe ile ödenek verilen bir harcama birimi olan İl müdürlükleri düzeyinde yıllık performans planı uygulaması bulunmamaktadır.

Bu nedenle il müdürlüklerinin kendilerine verilen bütçe ödenekleri çerçevesinde kaynak kullanımlarını yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak raporlaması mümkün olmamakta ve dolayısıyla il müdürlüklerinin bütçeleri ile Bakanlık performans programı ve bütçesi arasında 5018 sayılı KMYKK'nın 13'üncü ve 17'nci madde hükümleri ile düzenlenen ilişki kurulamamaktadır.

Bunun dışında İl müdürlükleri düzeyinde performans planlamasının olmaması, çok sayıda ve çok çeşitli hizmet birimlerine sahip olan idareyi, haklarında performans değerlendirmesi yapılması gereken sözleşmeli yöneticilerinin gerçek performanslarını ölçecek olanaklardan yoksun bırakmakta ve mikro alanın (il düzeyindeki tüm hizmet sunum alanı) performansının değerlendirmesi ile bu kriterlerin esasını oluşturan makro değerlendirme alanı (idare stratejik planı) arasındaki bağı koparmaktadır. Tek başına hastane birimlerinin sınıflandırılmasına dayalı performans değerlendirmesi sunulan kamusal hizmetin diğer alanlarına ilişkin bütüncül ve çok yönlü bir değerlendirme yapılarak idare stratejilerinin buna göre uygulanmasına yeterli ve elverişli olamamaktadır.

Bunun dışında ilgili mevzuatı gereğince performans değerlendirmesine dayalı sözleşme ile istihdam edilen yöneticilerin sözleşmelerinin iki yıllık olarak yapılması beş yıl süreli olan stratejik plan uygulama dönemi ile uyumsuzluklara neden olmaktadır. Yöneticilerin stratejik

plan uygulama sorumluluğunu üstlenmesi açısından sözleşme süresinin plan dönemi ile uyumlu olması önem taşımaktadır. Sözleşmelerin stratejik planlama süresini kapsayacak şekilde yapılması ancak başarı değerlendirmelerinin yıllık performans programları esas alınarak yıllık olarak yapılması yasaların öngördüğü stratejik plana dayalı bir yönetim modelinin kurulabilmesi için daha elverişli olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; özetle, bütçe ile performans programları arasında bağlantı kurulamamasının nedeninin mevcut bütçe sistemi olduğu, taşra birimlerinin bütçe kaynak dağılımında gösterilmesinin ancak program bütçe uygulamasına geçildiğinde uygulanabileceği belirtilmiştir. Bunun yanında sözleşmeli taşra yöneticilerinin sözleşme süreleri ile performans değerlendirmelerinin stratejik plan ve performans programı ile uyumlu hale getirilmesi için gerekli girişimlerin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak uygulamayı yasaya uygun hale getirmek ve böylece hesap verme sorumluluğunu yasadaki öngörüldüğü şekilde gerçekleştirmek sorumluluğu kamu idaresine aittir. Bu anlamda idare tarafından Maliye Bakanlığının belirlediği çerçevede uygulamalar ile yetinilmemesi, bunların geliştirilerek örnek uygulamalar ortaya konulması her zaman mümkün olduğundan; sistemin kamu idaresinin kendine özgü koşulları ve özellikleri ile uyumlaştırılması sorumluluğu doğal olarak idarenin hesap verme sorumluluğunun bir parçasını oluşturmaktadır. Bu nedenle yasanın öngördüğü bütçe ile stratejik plan-performans programı bağlantısının kurulması için gerekli çalışmalar ivedilikle gerçekleştirilmeli; taşra harcama yetkililerinin plan ve programlara ilişkin sorumlulukları ile bütçeleri ve sözleşme süreleri ilişkilendirilerek bunların performans değerlendirmeleri bu çerçevede yürütülmelidir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 2: Kamu İdaresinin Yıllık Faaliyet Raporu Uygulamasının Mevzuat İle Öngörülen Gereklilikleri Karşılamaması

İl müdürlüğü düzeyinde uygulanan performans programlarının bulunmaması nedeniyle il sağlık müdürlüklerinin tüm faaliyetlerini kapsayan ve bunların bütçeleri (harcama yetkileri) ile uyumunu raporlayan il faaliyet raporları da düzenlenmemektedir. İl birimlerinin rolü yürüttüğü faaliyetlere ilişkin verileri Bakanlık merkez teşkilatınca oluşturulan merkezi bir bilgi sistemine girmek ile sınırlıdır.

Uygulamada kaynak kullanımını açısından yüksek paya sahip olan kamu hastane

birimlerine de bütçede ödenek tahsis edilmekte ve Başhekimlere harcama yetkisi verilmektedir. Bu açıdan idare stratejik planına uygun olarak hazırlanmış bir il performans programının ildeki kamu hastane birimleri için de düzenlenmesi, bunların her birinin bu program çerçevesinde faaliyet raporlarını hazırlayarak il müdürlüğüne sunması ve bunlar ile birlikte diğer harcama birimlerinin faaliyet raporlarının birleştirilmesi ile il düzeyinde faaliyet raporlarının hazırlanması şeklinde kapsayıcı bir faaliyet raporlaması uygulaması yapılmamaktadır. Esasen bu türden bir raporlama modeli ile her il müdürü ve başhekimin performansının değerlendirmesinde, bu raporların esas alınması; kalite yönetimi kriterleri, hizmet sunumu standartlarına ilişkin diğer ölçütler ile mali sürdürülebilirlik göstergelerinin de harcama birimi bazında tanımlanarak birimin performans göstergelerine aktarılması ve böylece genel değerlendirmeler dışında ilgili hizmet birimini kavrayan bütüncül ve somut göstergelere dayalı bir değerlendirmeye ulaşılması hedeflenmelidir. İl müdürlükleri faaliyet raporlarının bakanlık merkez birimlerinin faaliyet raporları ile birleştirilmesi ile kamu idaresi faaliyet raporları hazırlanmalıdır.

Bakanlık merkezinden faaliyet raporlaması yapılması, bütçe ile kendilerine verilen ödenekler çerçevesinde harcama yetkisini kullanan ve sağlık hizmetinin birincil sunucusu olan birimlerin, kendi görev ve sorumluluklarını raporlamasına imkan vermeyerek 5018 sayılı KMYKK'nın yukarıda açıklanan mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu esaslı sisteminin uygulanamamasına neden olmaktadır.

Bu itibarla, kanunun öngördüğü söz konusu ilke ve esasların uygulamaya geçirilebilmesi, kamu kaynaklarının kullanımında etkin, verimli ve ekonomik bir bütçe uygulamasının sağlanması, sorumluların hesap verme sorumluluklarını yerine getirmesi ve yönetim bütünlüğünün sağlanması açılarından; kamu idaresinin tüm faaliyet ve birimlerini kapsayan, idare stratejik amaç ve hedeflerini her düzeydeki hizmet birimleri seviyesinde somutlaştıran, gerçekçi ve uygulanabilir performans programları oluşturularak sonuçlarının doğru bir şekilde raporlanmasını sağlayan bir stratejik planlama ve performans bütçeleme yapısının kurulması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, Bakanlığımız stratejik planında ve performans programında yer alan hedeflerimiz icracı birimlerimiz olan İl Sağlık Müdürlüklerimiz marifetiyle gerçekleştirilmektedir. İcracı birilerimiz olan İl Sağlık Müdürlüğü faaliyetlerinin tamamı ise İdare Faaliyet Raporumuzda yer almaktadır. Mali bilgi ve performans bilgileri ise idare faaliyet raporunda toplu olarak gösterilmektedir.

Sonuç olarak bütçeleri bulunan ve harcama yetkileri ile bu bütçeleri kullanarak idarenin hizmetlerini gerçekleştiren il müdürlükleri ve bunlara bağlı birimlerin, 5018 sayılı KMYKK belirtilen hükümleri gereğince il düzeyinde performans programları ve faaliyet raporlarının düzenlenmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması ve idare faaliyet raporunun bunlara dayanılarak oluşturulması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu İdaresi 2017 Yılı Faaliyet Raporunun Mevzuat İle Öngörülen Bilgileri İçerecek Şekilde Hazırlanmaması

663 sayılı KHK ile kurulmuş olan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 25 Ağustos 2017 tarihinde yayımlanarak yürürlüğe giren 694 sayılı KHK hükümleri ile kaldırılmıştır. Söz konusu kurumlar belirtilen tarihten itibaren Sağlık Bakanlığı bünyesinde birer Genel Müdürlük olarak yapılandırılmıştır. Kaldırılan her iki kurumun hesapları ve bütçe ödenekleri Sağlık Bakanlığına devredilmiş bu tarihten yılsonuna kadar olan dönemde yaptıkları faaliyetler Sağlık Bakanlığı çatısı altında gerçekleştirilmiştir.

Ancak Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan 2017 yılı Faaliyet raporunun incelenmesinde,

- a) Sunulan raporun kapatılan Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nun kapatılmaya ilişkin 694 sayılı KHK'nın ilgili hükümlerinin yürürlüğe girdiği 25 Ağustos 2017 tarihine kadar gerçekleşen faaliyetlerini içermediği,
- b) Kapatılan söz konusu kurumlar bünyesinde olup Sağlık Bakanlığına devrolunan birimlerin kapatılma tarihi olan 25 Ağustos 2017 tarihinden 2017 yılı sonuna kadar Sağlık Bakanlığı bünyesinde gerçekleştirdiği faaliyetlerini içermediği,
- c) Kapatılan kurumların mali tablolarının ayrı ayrı rapora eklendiği ve bunların hangi dönemi kapsadığının belirtilmediği,
- d) Sunulan raporun sadece genel bütçe uygulama sonuçlarını içerdiği döner sermaye faaliyetleri ve döner sermaye bütçesi gerçekleştirmelerini içermediği görülmüştür.

Bu itibarla idare faaliyet Raporunun, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Tam Açıklama" başlıklı 7 inci maddesinde düzenlenen, "*Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekir.*" hükmünü karşılamadığı, bu nedenle kamu idaresinin 2017 yılı faaliyet raporunun kamu idaresi performans denetiminin yapılmasına elverişli olmadığı

değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özetle, kapatılan kurumların mali bilgilerine ve faaliyet sonuçlarına yer verildiği, kapatılan kurumların mali bilgilerinin doğru gösterildiği belirtildikten sonra idare bütçesinin Maliye Bakanlığınca genel büyüklük olarak belirlendiği ve Maliye Bakanlığı ile performans bütçelemesine ilişkin bir görüşme yapılmadığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak kaldırılan kurumların genel bütçe kapanış mali tabloları çıkarılmadığından bunların faaliyet raporuna konulmasının bir anlamı olmamaktadır. Bunun yanında kaldırılan kurumların faaliyette oldukları döneme ilişkin faaliyet bilgilerine idare faaliyet raporunda yer verilmemiş, idare faaliyet raporu kurumların birleştirilmesi öncesinde hazırlanan performans programına göre verilmeye devam edilmiştir. Bu nedenle idare faaliyet raporunda kaldırılan kurumların faaliyet sonuçları görülememektedir. Ayrıca Maliye Bakanlığının kapatılarak devredilen kurumların faaliyet raporu düzenlemeyeceğine ilişkin görüşünde isabet yoktur. Zira kaldırılma ve devir öncesi döneme ait faaliyet raporu düzenleme sorumluluğu 5018 sayılı KMYKK hükümleri gereğince o dönemde görev yapan ve kaynak kullanan üst yönetici ve mali yönetim birimlerine aittir. Sonradan devralan idare yetkililerinin bu sorumluluğu geriye dönük olarak üstlenmesi hukuken ve teknik olarak mümkün değildir. Bu nedenle kapatılan kurum yöneticilerinin hesaplarını devredinceye ve faaliyet raporlarını düzenleyerek teslim edinceye kadar görevlerini sürdürmesi, ancak bunlar gerçekleştirildikten sonra görevlerinin sona ermesi yönünde düzenleme yapılması gerekirdi.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.