






T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# AİLE, ÇALIŞMA VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI

**2020 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Eylül 2021**

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

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

 İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	10
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	67



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Merkez, Taşra, Yurtdışı ve Döner Sermaye Teşkilatı Personel Dağılımı .....	4
Tablo 2: Ödenek Durumu.....	4
Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye) .....	5
Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye) .....	5



## KISALTMALAR

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABMYDB</b>	: Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı
<b>ABS</b>	: Aile Bilgi Sistemi
<b>AÇSHB</b>	: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
<b>ASPB</b>	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
<b>A.Ş.</b>	: Anonim Şirketi
<b>BKK</b>	: Bakanlar Kurulu Kararı
<b>BKMYBS</b>	: Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
<b>BSYBS</b>	: Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi
<b>ÇASGEM</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi
<b>ÇSGB</b>	: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı
<b>e-METİP</b>	: Mevsimlik Tarım İşçileri Bilgi Sistemi
<b>ESKR</b>	: Engelli Sağlık Kurulu Raporu
<b>IPA</b>	: Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı
<b>İESPSOP</b>	: İstihdam, Eğitim ve Sosyal Politikalar Sektörel Operasyonel Programı
<b>İKGPRO</b>	: İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi Program Otoritesi
<b>KBS</b>	: Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
<b>KHK</b>	: Kanun Hükmünde Kararname
<b>KMYKK</b>	: Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
<b>MERNİS</b>	: Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
<b>MYS</b>	: Mali Yönetim Sistemi
<b>SED</b>	: Sosyal ve Ekonomik Destek
<b>SGK</b>	: Sosyal Güvenlik Kurumu
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşu
<b>SYDTF</b>	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
<b>SYDV</b>	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları
<b>ŞÖNİM</b>	: Şiddet Önleme ve İzleme Merkezi
<b>T.C.</b>	: Türkiye Cumhuriyeti
<b>TCKN</b>	: Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Numarası
<b>TKYS</b>	: Taşınır Kayıt ve Yönetim Sistemi
<b>VERA</b>	: Veri Analizi Programı
<b>YBS</b>	: Yönetim Bilgi Sistemi





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Harcama Birimlerince Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Birimlerince Takip Edilmemesi
2. Kurumun Vermiş Olduğu Abonelik Bedellerinin Muhasebeleştirilmesine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
3. Çeşitli Sosyal Yardım Ödemelerinin Terkini İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması
4. Gerçek ve Tüzel Kişiler Tarafından Bakanlığa Bağlı Birimlere Yapılan Bazı Aynî Yardım ve Bağışların Kayıtlarının Hatalı Yapılması
5. Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
6. Amortisman Kayıtlarında Hatalı İşlemlerde Bulunulması
7. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmayan ve Bu Hesaba Hatalı Kaydedilen Tutarların Bulunması

### B. Diğer Bulgular

1. Yeni Faaliyet Dönemi Açılış Kayıtlarında Bazı Borç Karakterli Hesap Kodlarına Alacak, Bazı Alacak Karakterli Hesap Kodlarına ise Borç Kaydı Yapılması
2. Bakanlık Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Bulunması ve Bazı Yevmiye Kaydı Açıklamalarının, Yapılan İşlemler Hakkında Bilgi Vermemesi
3. Harcama Birimlerince Kullanılan Tüketim Malzemeleri Çıkışlarının 3 Aylık Dönemler İtibariyle Yapılmaması
4. Personel Adına Açılan Avans ve Kredilerin Zamanında Mahsup Edilmemesine Rağmen Gecikme Zammı Uygulanmaması
5. İşçiler İçin Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Tutarlarının Muhasebe Hesaplarında Hatalı Görünmesi
6. Gider Taahhütleri Hesabına İlişkin Hatalı Uygulamaların Olması
7. 18 Yaşını Tamamlamış Olan ve Gerekli Şartları Taşımayan Bazı Gençler İçin Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemesinde Bulunulması

8. Doğrudan Temin İşlemlerinde Yasaklılık Sorgulaması ve EKAP Kaydı İşlemlerinin Yapılmaması
9. Kamu İhale Kanunundan İstisna Tutulmayan Bazı Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Değerlendirilerek Türksat A.Ş.'den Temin Edilmesi
10. Prim Teşvik Ödemeleri Kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Transfer Ödemelerinin Gerçekleştirme Belgelerine Dayanmaksızın Yapılması
11. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Veri Tabanındaki Bilgiler ile Sağlık Bakanlığı Veri Tabanındaki Bilgilerin Uyumlu Olmamasından Kaynaklı Sorunlar
12. Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Sahte ve Şüpheli Engelli Sağlık Kurulu Raporlarının Gereklerinin Gecikmeli Olarak Yerine Getirilmesi
13. Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Bakanlık Aleyhine Düzenlenen İdari Para Cezalarının Bütçeden Ödenmesi ve Bu Cezanın Düzenlenmesine Neden Olanların Bazılarına Rücu Edilmemesi
14. Sosyal Hizmetler Kanunu'na Göre Çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde Anılan Kanun'da Öngörülme Ödeme Türüne Yer Verilmesi
15. Sosyal Hizmetler Kanunu'nda Öngörülen Özel Gelirlerin Bakanlık Hesabına Aktarılmaması
16. Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşı Olmayan Kişilerden Çalışma İzni Süresi Bitenlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi ve İdarî Yaptırım Uygulanmaması
17. Bakanlık Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerde Kontrol Eksikliklerinin Bulunması
18. Engelli Evde Bakım Ödemelerine İlişkin Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmeliğin Bakanlık Tarafından Düzenlenmemiş Olması
19. Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması
20. Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılan Gelir Desteği Ödeme ve Takip Sürecinin Etkin Denetim Mekanizmasından Yoksun Olması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 633 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü, Özürlüler İdaresi Başkanlığı ve Primsiz Ödemeler Genel Müdürlüğü bu Bakanlık çatısı altında birleştirilmiştir.

09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı (3. mükerrer) Resmî Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının görev alanına giren tüm faaliyetler Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı altında birleştirilmiştir. 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığının görev ve yetkileri, teşkilat yapısı ve hizmet birimleri düzenlenmiştir. 04.08.2018 tarihinde Resmî Gazete’de yayımlanan 15 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlığın adı “Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı” olarak değiştirilmiştir.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının temel görevleri, bireyi ve aileyi güçlendirerek sosyo-ekonomik kalkınmaya katkı sağlamak, kadın, çocuk, yaşlı ve engelli vatandaşlar başta olmak üzere özel politika gerektiren gruplara yönelik koruyucu ve önleyici programlar geliştirmek ve bu kapsamda sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin ulusal düzeyde politika ve stratejilerin geliştirilmesi amacıyla gerekli çalışmalar yapmak, uygulamak, uygulanmasını izlemek ve ortaya çıkan yeni hizmet modellerine göre güncelleyerek geliştirmek, istihdamı ve tam çalışmayı sağlayacak, çalışanların refah seviyesini yükseltecek tedbirleri almak, çalışma hayatını düzenleyici, işçi-işveren ilişkilerinde çalışma barışının sağlanmasını kolaylaştırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve çalışma hayatını denetlemektir.

İdarenin harcamalarının çoğunluğunu ilgili kuruluşlarına yaptığı transfer harcamaları ile sosyal yardım ve sosyal hizmet görevi kapsamında yapılan transfer harcamaları oluşturmaktadır. Sosyal yardım ve hizmetler genel olarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü İl Müdürlükleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ile Sosyal Yardımlaşma ve

Dayanışma Vakıflarınca yürütülmektedir. Bakanlığın yürütmüş olduğu görevlerine ilişkin temel mevzuat aşağıda belirtilmiştir.

- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,

- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu,

- 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu,

- 4857 sayılı İş Kanunu,

- 5510 Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu,

- 3294 Sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,

- Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik,

- Sosyal Hizmet Kuruluşlarında Bakımı Sağlanan Engelli ve Yaşlı Bireylere Harçlık Ödenmesine İlişkin Yönetmelik,

- Sosyal Hizmetler Kanunu Kapsamında Tanınan İstihdam Hakkının Kullanımına İlişkin Yönetmelik,

- Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği,

- Koruyucu Aile Yönetmeliği

- Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdamına İlişkin Yönetmelik

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

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 66'ncı maddesinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmiş olup, Bakanlık hizmet birimleri Kararname'nin 67'nci maddesinde düzenlenmiştir.

Kararnamede yapılan değişiklik ve eklenen maddelerle Bakanlığın hizmet birimleri; Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Şehit Yakınları ve Gaziler Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Çalışma Genel Müdürlüğü, Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü (Değişik: RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), İş Sağlığı ve

Güvenliği Genel Müdürlüğü, Uluslararası İşgücü Genel Müdürlüğü, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü (Ek:RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), Personel Genel Müdürlüğü (Ek:RG-26.11.2019-30960-CK-53/1 md.), Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü (Ek:RG-10/6/2020-31151-CK-64/1 md.), Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, Avrupa Birliği ve Mali Yardımlar Dairesi Başkanlığı (Değişik:RG-10.01.2019-30651-CK-27/22 md.), Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği ve Özel Kalem Müdürlüğü birimlerinden oluşmuştur.

Bakanlığın ilgili kuruluşları Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü ve Mesleki Yeterlilik Kurumu olup, bağlı kuruluşu Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi (ÇASGEM)'dir. Bakanlığın ayrıca yurtdışında müşavirlik ve ataşelikleri bulunmaktadır.

Ayrıca Darülaceze Müessesesi, 08.07.2011 tarihli ve 27988 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Kuruluşların Bağlı ve İlgili Oldukları Bakanlıkların Değiştirilmesi ile İlgili İşlem" ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile ilgilendirilmiştir.

Öte yandan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile döner sermaye işletmesi kurulmasına ilişkin olarak İdare yetkilendirilmiştir. Döner Sermaye İşletmelerinin/Saymanlıklarının temelini 24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 19'uncu maddesine dayanılarak kurulan işletme ve saymanlıklar oluşturmaktadır. Bakanlık bünyesinde Döner Sermaye Merkez Müdürlüğü, İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü bünyesinde döner sermaye müdürlüğü, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi bünyesinde döner sermaye müdürlüğü ve Devlet Personel Başkanlığından devrolan bir döner sermaye müdürlüğü olmak üzere 4 döner sermaye müdürlüğü bulunmaktadır.

İdarenin taşra birimleri ise il müdürlükleri şeklinde örgütlenmiştir. İl Müdürlüklerine bağlı hizmet birimleri ise; Aile ve Toplum Hizmetleri, Kadına Yönelik Hizmetler, Çocuk Hizmetleri, Sosyal Yardımlar ve STK'larla Koordinasyon, Engelli Hizmetleri, Şehit Yakınları ve Gazilere Yönelik Hizmetler, Yaşlı Hizmetleri ile İdari ve Mali İşler birimleridir. Bakanlığın 81 ilde taşra birimleri bulunmaktadır. Çalışma alanına ilişkin il düzeyinde iş ve işlemlerin yasal düzenlemeler gereğince Çalışma ve İŞKUR İl Müdürlüklerince yürütülmesi öngörülmüş olmakla birlikte, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının birleştirilmesi sonrasında bu alana ilişkin olarak yeni bir düzenleme yapılmamıştır.

09.07.2018 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 123’üncü ve geçici 3’üncü maddeleri ile Devlet Personel Başkanlığı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına devrolunmuştur.

2020 yılı sonu itibarıyla İdarede 52.200 personel görev yapmakta olup, bunun 17.441’i kadrolu personel, 2710’u sözleşmeli personel, 32.049’u ise işçi statüsündedir. Personel dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Merkez, Taşra, Yurtdışı ve Döner Sermaye Teşkilatı Personel Dağılımı**

	Memur	Sözleşmeli Personel	İşçi	Toplam
Merkez	3.632	38	681	4.351
Taşra	13.734	2.638	31.076	47.448
Yurtdışı Teşkilatı	5	34	0	39
Döner Sermaye	70	0	292	362
<b>Toplam</b>	<b>17.441</b>	<b>2.710</b>	<b>32.049</b>	<b>52.200</b>

### 1.3. Mali Yapı

2020 yılı bütçesiyle, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına 125.809.131,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine verilen ödeneğin %10,73’üne tekabül etmektedir. Yıl içerisinde ödenek ekleme ve çıkarmalar sonunda toplam tahsis edilen ödenek tutarı ise 150.688.012.926,36 TL olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 2: Ödenek Durumu**

Kurum Başlangıç Ödeneği (TL)	Eklene (TL)	Düşülen (TL)	Toplam Ödenek (TL)
125.809.131.000	28.678.177.909,25	3.799.295.982,89	150.688.012.926,36

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına, 2020 yılı bütçesi ve sonradan yapılan değişikliklerle tahsis edilen 150.688.012.926,36 TL’lik ödeneğin 150.245.566.272,28 TL’si bütçe gideri olarak gerçekleşmiştir. Bu bütçe giderinin %2,35’i personel gideri, %0,44’ü sosyal güvenlik kurumu devlet prim giderleri, %1,31’i mal ve hizmet alım gideri, %95,73’ü cari transferler, %0,11’i sermaye giderleri ve %0,06’sı ise sermaye transferleri olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye)**

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
01	Personel Giderleri	3.531.928.026,88
02	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Prim Giderleri	663.071.471,70
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.973.134.224,80
05	Cari Transferler	143.829.618.263,37
06	Sermaye Giderleri	165.884.088,18
07	Sermaye Transferleri	81.930.197,35
<b>Genel Toplam</b>		<b>150.245.566.272,28</b>

Aşağıda yer alan Tablo 4'ten de görüleceği üzere, Bakanlığın bütçe gelirleri 614.947.766,86 TL olarak gerçekleşmekle beraber, toplam 163.894.990,76 TL bütçe gelirlerinden ret ve iadeler düşüldükten sonra Bakanlığın net gelir toplamı 456.408.139,45 TL olarak gerçekleşmiştir.

**Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1.Düzye)**

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
<b>800</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİ</b>	<b>614.947.766,86</b>
01	Vergi Gelirleri	551.022.187,04
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.300.383,73
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	9.936.914,40
05	Diğer Gelirler	51.688.281,69
<b>810</b>	<b>BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER</b>	<b>163.894.990,76</b>
01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler	162.468.412,72
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	75.584,02
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden Ret	9.011,00
05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler	1.341.983,02
<b>NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI</b>		<b>456.408.139,45</b>

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İdare mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Kanun'un 49'uncu maddesi gereğince, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğiyle; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin hususlar ise (Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak) Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenmiştir.

İdare hesaplarında tahakkuk esaslı muhasebe sistemi uygulanmaktadır. Muhasebe kayıtları, mali yıl esasına göre tutulmaktadır. Muhasebe işlemleri, İdare Merkez Saymanlık Müdürlüğü ile taşra birimleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Taşra birimlerindeki işlemler, MYS üzerinden illerdeki muhasebe müdürlükleri tarafından muhasebeleştirilmektedir.

İdare 5018 sayılı Kanun'a göre çıkarılan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre tek düzen muhasebe sistemi uygulamaktadır. Sistemin yönetimi İdare merkezinde ve illerde Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebe Müdürlükleri/Mal Müdürlükleri tarafından yürütülmektedir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici mizan,
- Kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.



Denetim görüşü, Kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamında düzenlenen temel mali tablolar olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle

gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile iç kontrolün; “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri temelinde standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

10.07.2018 tarihli 30474 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bakanlık birimlerinin görev ve sorumlulukları belirlenmiş olup organizasyon yapısı da Bakanlık Web sayfasında yer almaktadır.

23.07.2019 tarih ve 30840 (Mükerrer) sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Onbirinci Kalkınma Planının (2019-2023) yürürlüğe girmesinin ardından Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından 2019-2023 Stratejik Planının Onbirinci Kalkınma Planında yer alan politika ve tedbirlere uygun olarak revize edilmesi gerektiği bildirilmiştir. Bu doğrultuda revize edilen 2019-2023 Stratejik Planı 18.10.2019 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına gönderilmiş ve Stratejik Plan 2019 yılsonunda yayımlanmıştır. Stratejik planda yer alan stratejik hedeflere yönelik olarak riskler belirlenmiş ancak stratejik plan bazında ayrıca bir risk analizi çalışması yıllık olarak yürütülmemektedir.

2020 Performans programı içerik olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik ve Performans Programı Hazırlama Rehberi doğrultusunda hazırlanmıştır.

Süreç hiyerarşisinde yer alan alt süreçlerde iş akışları oluşturulmuş, faaliyet düzeyinde riskler belirlenmiş, risk tanımlarında güncelleme, ölçme ve analiz, önceliklendirme çalışmaları sürdürülmektedir.

Ön Mali Kontrol İşlemleri Yönergesi, 13.02.2019 tarihinde yürürlüğe girmiş olup ön mali kontrole tabi mali karar ve işlemler yönerge kapsamında gerçekleştirilmektedir. İdarede iç denetim birimi bulunmakta olup faaliyetlerini sürdürmektedir.

Kadro unvanlarına ait her kadro unvanı için bir «İş ve Görev Tanımları Formu» düzenlenmiş olup, temel olarak görevlerin mevzuata uygun, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesine katkı sağlanması amacıyla unvan bazında iş ve görev tanımları hazırlanmıştır. Her kademedeki yönetici ve çalışanın, organizasyon şeması üzerinden kime karşı sorumlu olduklarını görebilecekleri şekilde yapısal teşkilat şeması oluşturulmuştur. Faaliyetlerin verimli bir şekilde yürütülmesi için; olması gereken tüm görev ve sorumluluk alanları düşünülerek birim ve alt birim görev tanımları hazırlanmıştır.

Birimler kendileri için geliştirilmiş olan uygulamalar ile verileri kayıt altına almaktadır. Dosyalama sistemi olarak TÜRKSAT tarafından geliştirilen ARŞİVNET uygulaması bu sene devreye sokulacak olup Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı yönetiminde uygulamaya geçilecektir.

Ayrıca Bakanlık iç kontrol sisteminin incelenmesi neticesinde;

Bakanlıkta diğer kamu kurumlarında da görüldüğü şekilde, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmuş olmasına karşın üst yöneticiye yönelik düzenli bir faaliyet raporlaması ve bunlara dayalı olarak üretilen risk değerlendirme raporlaması bulunmadığı, idarenin merkez ve taşra birimlerinin bütüncül olarak değerlendirilmesini ve risk yönetim tedbirlerinin alınmasını sağlayacak yönetsel ve hiyerarşik bir raporlama sisteminin bulunmadığı,

Öte yandan gerek bütçe uygulaması gerekse mali iş ve işlemlerin yürütülmesine ilişkin olarak yeterli bilgi ve tecrübeye sahip personelin bulunmadığı ve görevlendirilmediği, mali iş ve işlemlerin ağırlıklı 4/d statüde personel veya yeni atanmış memur personel tarafından

yürütüldüğü, kamu idaresi bünyesinde mali sonuç doğuran iş ve işlemlerin düzenli olarak denetimi ve raporlanmasına ilişkin sistemli bir iç kontrol uygulamasının henüz oluşturulamaması sonucu binlerce harcama birimi bulunan idarenin bu anlamda taşra birimlerinde harcama alanında iç kontrolün zayıf olmasına yol açtığı,

Diğer taraftan kamu idaresinde gerek merkezde gerekse illerde yönetim kademelerinde sık değişiklikler ve vekil görevlendirme oranının yüksekliği nedenleriyle iç kontrolün bütünlüğü bozulabilmekte, aynı konuda birbirinden farklı uygulamalar ve sürüncemede kalan sorunlar ortaya çıkabildiği, bu çerçevede kimi zaman İdare merkezi tarafından aynı konuda birbirine yakın zamanlarda verilen görüşlerin farklılaştığı, yönetici değişimlerinde yeni atanan yöneticilerin uygulamaları önemli ölçüde değiştirecek nitelikte müdahalelerde bulunabildiği, böylelikle iç kontrolün zayıfladığı ve kurumsal risklerin arttığı,

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın dördüncü bölümünde sözleşmeli personele ilişkin işlemler ön malî kontrole tâbi malî karar ve işlemler arasında sayılmış olup Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yıllık olarak her bir idare bazında vize edilen cetvellere ve tip sözleşmeye uygun olarak çalıştırılacak personel ve vize alınmaksızın çalıştırılacak personelle yapılacak sözleşmelerin kontrole tâbi olmasına rağmen, Bakanlık bünyesinde istihdam edilen sözleşmeli personele ait işlemlerin ön mali kontrol birimine sunulmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, idare tarafından uluslararası standartlar temelinde iç kontrolün “kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme” bileşenleri çerçevesinde ulusal mevzuat hükümlerinde öngörülen bir takım gereklilikler yerine getirilmiş olmakla birlikte, henüz iç kontrol sistemi yapılandırma çalışmaları tamamlanmamış ve iç kontrol belirlenen şartlar ve işleyiş açısından yeterli seviyeye tam olarak ulaşamamıştır.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

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

## 7. DENETİM BULGULARI

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

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

#### **BULGU 1: Harcama Birimlerinde Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Birimlerinde Takip Edilmemesi**

Bakanlığın 10 il müdürlüğü ve bu illerde bulunan kuruluşların yıl sonu banka hesap ekstreleri incelendiğinde, harcama birimleri tarafından bankalarda açılan çok sayıda mevduat hesabı bulunduğu ancak bu hesaplarda bulunan bakiyelerin muhasebe kayıtlarıyla uyuşmadığı ve bu hesapların muhasebe müdürlüklerince sistem üzerinden izlenemediği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 8'nci maddesinde açıklanan bilanço ilkeleri uyarınca kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılması gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinde 102 numaralı banka hesabının muhasebe birimleri adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya tahsil için verilen çeklerden tahsil işlemi tamamlananlar ile muhasebe birimlerinde düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Genel bütçeli idarelerin muhasebe hizmetini yürüten Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı muhasebe müdürlüklerince engelli evde bakım, sosyal ve ekonomik destek, koruyucu aile, harçlık vb. sosyal yardımlar ile maaş ödemeleri gibi toplu ödemelerin, doğrudan hak sahiplerinin banka hesaplarına değil; Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 11.03.2015 tarihli ve 29292 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Hesaba Aktarma Suretiyle Ödeme" başlıklı 43 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'ne göre harcama birimleri adına açılan banka hesaplarına aktarıldığı görülmüştür.

16.01.2019 tarih ve 30657 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 61 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 2’nci maddesiyle “Hesaba Aktarma Suretiyle Ödeme” başlıklı 43 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin 8’inci maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

*“(1) Bordro ve benzeri gerçekleştirme belgelerine dayanılarak yapılacak er ve erbaş aylıkları, tayın bedelleri, toplu seyahat ücret ve yollukları, öğrenci harçlıkları gibi toplu ödemeler, kamu idaresi vergi kimlik numarası kullanılarak idare adına açılacak banka hesabına aktarma suretiyle yapılabilir. Ödemenin bu şekilde yapılması halinde;*

...

*c) Toplu ödemenin aktarıldığı banka, banka listesindeki bilgilere göre, ödenecek tutarı ilgililerin hesabına aktarır.*

...

*e) Toplu ödemenin aktarıldığı banka tarafından idare ortak hesabından yapılan aktarmalarla ilgili ekstreler her ay sonunda muhasebe birimine de gönderilir.*

*f) İdare ortak hesabında yer alıp hak sahiplerinin hesabına aktarılamayan tutarlar ay sonunda ilgili muhasebe biriminin hesabına iade edilir...”*

Yukarıda yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde Kurumun mali durumunun gerçeğe uygun olarak yansıtılabilmesi için Kurum adına açılan tüm banka hesaplarındaki tutarların 102 Banka Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir. Banka hesaplarında bulunan tutarların tam olarak muhasebe kayıtlarında yansıtılabilmesi ise banka hesabının açıldığı harcama biriminin banka ekstrelerini muhasebe birimine göndermesiyle mümkün olacaktır.

Ancak bu düzenlemelere rağmen, bankalardan, aktarmalarla ilgili ekstrelerin her ay sonunda düzenli gönderilmediği ve harcama birimi yetkililerince de belirli periyotlarda banka hesap bakiyelerinin kontrol edilerek muhasebe müdürlüklerine muhasebe kayıtlarının yaptırılmadığı görülmüştür. Nitekim seçilen 10 il müdürlüğü ve bu illerde bulunan bağlı kuruluşlar tarafından gönderilen kendi adlarına açılmış 495 adet banka hesabında 31.12.2020 tarihi itibarıyla toplam 8.909.506,20 TL bakiye bulunduğu tespit edilmiştir. İller itibarıyla 102 Banka Hesabının bakiyelerine ilişkin Sayıştay Başkanlığı Veri Analiz Sistemi (VERA) üzerinde yapılan analizlerde ise 10 ilde de hesap ekstrelerinde belirtilen tutarların muhasebe kayıtlarında belirtilen tutarlardan daha yüksek olduğu ve bu farklılıkların düşük meblağlar

olmadığı tespit edilmiştir. Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, Bakanlığa bağlı harcama birimleri adına açılan banka hesaplarının il harcama birimi yetkilileri ve bu birimlerin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimlerince takip edilmesinin, banka hesap ekstrelerinin mevzuatta öngörülen sürelerde muhasebe birimlerine ulaştırılmasının ve 102 Banka Hesabının gerçeğe uygun olarak yansıtılmasının mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Kurumun Vermiş Olduğu Abonelik Bedellerinin Muhasebeleştirilmesine İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması**

Bakanlık tarafından elektrik, su, doğalgaz ve telefon abonelikleri için ödenen depozito bedellerinin muhasebeleştirilmesine ilişkin hatalı uygulamaların bulunması nedeniyle 126/226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Kurumun mali tablolarında gerçek değerleriyle görünmediği tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 142'nci maddesi uyarınca 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılması gerekmektedir. Aynı Yönetmelik'in 60'ıncı maddesinde ise, 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bakanlığa bağlı 69 ilde bulunan il müdürlükleri ve kuruluşların ödemiş olduğu abonelik bedellerine ilişkin gönderdikleri bilgiler ile muhasebe kayıtlarının karşılıklı olarak incelenmesi sonucunda ödenen abonelik bedellerinin muhasebeleştirilmesinde önemli hataların bulunduğu tespit edilmiş olup belirlenen hatalar aşağıdaki şekildedir:

- 69 ilde bulunan il müdürlükleri ve kuruluşların ödemiş olduklarını beyan ettiği abonelik bedellerinin toplamının Kurumun mizanında yer alan 126 ve 226 numaralı hesapların toplam bakiyelerinden daha fazla olduğu sonucuna ulaşılmıştır.

- Yapılan incelemelerde 69 ilde de bazı harcama birimleri tarafından ödenen abonelik bedellerinin 126 veya 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmediği bu nedenle de bu birimlerce ödenen abonelik bedelleri kadar 226 numaralı hesabın eksik görüldüğü tespit edilmiştir.

- Muhasebe kayıtlarında yapılan sistematik incelemeler sonucunda 8 ilde bulunan birimlerin abonelik bedeli ödemelerine rağmen muhasebe kayıtlarında bu iller adına 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kayıt yapılmadığı görülmüştür.

- 69 ilde bulunan bazı harcama birimleri tarafından gönderilen bilgilerde o harcama birimi tarafından ödendiği beyan edilen tutarların, muhasebe kayıtlarında o harcama birimi adına 226 numaralı hesaba kaydedilen tutardan fazla veya eksik olduğu durumların olduğu tespit edilmiştir.

- Bazı harcama birimleri tarafından 2020 yılı içinde ödenen abonelik bedelleri ya 126 numaralı hesaba kaydedilmiş ya da 126/226 numaralı hesaplarla ilişkilendirilmeden kayıtlara alınmıştır.

- Ödenen elektrik, su, doğalgaz veya telefon aboneliklerinin, niteliği itibariyle süreleri bilinemeyecek ve Kurum binasının kullanımı süresince de ilgili abonelikler geri alınamayacaktır. Bu nedenle de ödenen abonelik bedellerinin nitelik itibariyle uzun vadeli teminat niteliği taşımalarına rağmen 2020 yılı sonu itibariyle 40 ilde 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının bakiye verdiği görülmüştür.

Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, Kurumun mali durumunun mali tablolarda tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak yansıtılmasının sağlanabilmesi için, yapılan tespitler doğrultusunda ilgili düzeltme işlemlerinin yapılması ve devam eden süreçte ödenecek abonelik bedellerinin yukarıda belirtilen hesaplara kaydedilmesi gerekmektedir.



---

### **BULGU 3: Çeşitli Sosyal Yardım Ödemelerinin Terkini İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması**

Kamu idaresince fazla ve yersiz ödendiği tespit edilen alacakların silinmesi işleminde mevzuata uygunluk bulunmadığı ve söz konusu işlemlerin kişilerden alacaklar hesabında izlenmediği görülmüştür.

#### **a) Kamu İdaresince Fazla ve Yersiz Ödendiği Tespit Edilen Alacakların Mevzuata Aykırı Olarak Silinmesi**

Engelli evde bakım ödemeleri 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun ek 7'nci maddesi uyarınca yapılmaktadır. Söz konusu maddenin son fıkrasında birinci fıkra ile belirlenen hane halkı gelir ölçütünü aşan gelir değişikliğinin tespiti hâlinde bu madde kapsamında yapılan ödemelerin durdurulacağı ve değişikliğin meydana geldiği tarihten itibaren yasal faizi ile birlikte genel hükümlere göre takip ve tahsil edileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere yasa hükmü ile engelli evde bakım yardımı alma şartlarını taşımadığı anlaşılan kişilerden yersiz ödenen tutarların geri alınacağına ilişkin düzenleme yapılmıştır. Bu haliyle söz konusu alacaklar yasadan doğan kamu alacağıdır. Dolayısıyla söz konusu alacakların takip ve tahsilatının 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. Bu kapsamdaki alacakların silinmesi yine 6183 sayılı Kanun'un 106'ncı maddesindeki terkin sınırı (2020 yılı için 20 TL) kapsamında yapılabilecektir. Bunun dışında bu alacakların takip ve tahsilinden vazgeçilebilmesi ancak bu yönde yapılacak yasal bir düzenleme ile mümkün olacaktır.

Nitekim 18.01.2017 tarih ve 6770 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesiyle 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na geçici 15'inci madde eklenmiş ve bu maddede; *“Gerçeğe uygun olmayan belge ve sağlık kurulu raporu kullanımı nedeniyle yapılan ödemeler hariç olmak üzere, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihe kadar bu Kanununun Ek 7 nci maddesi kapsamında fazla ve yersiz ödenen ve geri alınması gereken tutarlar ile bunlardan doğan faizler terkin olunur. Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce bu kapsamda tahsil edilmiş olan tutarlar bakımından ilgili kişiler lehine hiçbir şekilde alacak hakkı doğmaz ve yapılmış olan tahsilatlar iade edilmez. Açılmış olan davalarda yargılama gideri ile vekâlet ücretine hükmolunmaz, hükmolunanlar tahsil edilmez.”* hükmüne yer verilerek anılan alacakların silinmesi yasal düzenleme yapılarak gerçekleştirilmiştir.

Ancak Kamu İdaresinde yapılan denetimlerde 18.01.2017 tarihinden sonra 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun ek 7'nci maddesi kapsamında yersiz ödenen ve geri alınması gereken kamu alacaklarının herhangi bir kanuni düzenleme olmaksızın valilik, kaymakamlık veya il müdürlüğü oluru alınarak takip ve tahsilinden vazgeçildiği görülmüştür. Her ne kadar bu kararların Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname'nin 11'inci maddesine dayanılarak alındığı belirtilmiş ise de ilgili maddenin başlığı "Adli uyuşmazlıkların sulh yoluyla halli, uzlaşma ve vazgeçme yetkileri"dir ve madde içeriğinde idarelerin herhangi bir sözleşmeye dayanıp dayanmadığına, yargıya intikal edip etmediğine bakılmaksızın gerçek veya tüzel kişilerle aralarında çıkan her türlü hukuki uyuşmazlıktan kaynaklanan alacakların takip ve tahsilinden vazgeçilmesine dair düzenleme yapılmıştır. Ancak söz konusu alacaklar herhangi bir hukuki uyuşmazlıktan değil doğrudan yasa hükümlerinden doğmuş olduğundan, bunların takip ve tahsil edilmesi yasal bir yükümlülüktür. Bu kapsamda, gerçeğe uygun olmayan belge ve sağlık kurulu raporu kullanımı nedeniyle yapılan ödemeler hariç olmak üzere, Kanun'un ek 7'nci maddesi kapsamında fazla ve yersiz ödenen ve geri alınması gereken tutarlar ile bunlardan doğan faizlerin borçluların ödeme gücü de dikkate alınarak terkin edilebilmesi için yasal düzenleme yapılması gerekmektedir.

#### **b) Kamu İdaresince Fazla ve Yersiz Ödendiği Tespit Edilen Alacakların Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 84'üncü maddesine göre bütçe giderleri hesabına borç kaydedilmek suretiyle fazla ve yersiz verildiği, gerek yılı içinde, gerekse yılı geçtikten sonra tespit edilenler; Sayıştay, adli, idarî ve askerî mahkemelerce tazmin hükmedilenler ile zamanaşımına uğratılan alacaklardan dolayı Sayıştay tarafından sorumluları adına tazmin hükmedilen tutarların 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına borç, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilmek üzere 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca yine anılan hükme göre herhangi bir yasa veya karar gereğince bu hesapta kayıtlı alacaklardan kısmen veya tamamen silinmesi gerekenlerin 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresinde yapılan denetimlerde, il müdürlüklerince yapılan engelli evde bakım yardımı ödemelerinden yersiz ödendiği anlaşılarak geri alınması gerektiği tespit edilen tutarların tam olarak 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği, fazla ve yersiz ödemelerden doğan bu alacakların muhasebe dışında takip edilmeye çalışıldığı, ilgili muhasebe

kayıtlarına ilişkin bilgi ve belgelere ise Kamu İdaresi tarafından tam olarak ulaşılamadığı görülmüştür. Ayrıca bu kapsamdaki alacakların tüm harcama birimleri genelinde anapara ve faiz tahsilatlarının ne şekilde gerçekleştirildiğine ilişkin Kamu İdaresinin herhangi bir bilgisi olmadığı anlaşılmıştır.

Kamu İdaresinden, bu kapsamdaki alacaklardan valilik, kaymakamlık veya il müdürlüğü olurlarıyla terkin edilmesine karar verilenlere ilişkin olarak tüm il birimlerinden tablo halinde bilgi alınmıştır. Bu tabloda borçlu bilgileri, alacağın tutarı, alacağın terkinine ilişkin olurun tarihi, ödemenin yapıldığı il bilgisi gibi bilgilerin yanı sıra, terkin edilen tutarın muhasebe sistemine yansıtılıp yansıtılmadığı bulunmaktadır. Söz konusu tabloda yer verilen silinmiş alacaklarından, 2020 yılı içinde terkin edildiği halde muhasebe sistemine yansıtılmadığı bildirilenlerin toplam tutarı 14.213.899,99 TL olmuştur.

Kamu İdaresinden, bu kapsamda yapılan alacak tahakkuk kaydı ve alınan olurlara dayanılarak yapılan terkin kayıtları ile bu işlemlere ilişkin muhasebe işlem fişlerinin temini istenmiştir. Ancak İdarece, söz konusu muhasebe kayıtlarının ve muhasebe işlem fişlerinin bir kısmının kendilerine verilmediği, listede yer alan kişilerden bir kısmına ilişkin olarak ise alacak tahakkuk kaydı olmaması nedeniyle terkin kaydı da olmadığı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Hazine ve Maliye Bakanlığından alınan idareye ait muhasebe verilerinin incelenmesinde, İdarenin bazı il müdürlüklerine ait 140 Kişilerden Alacaklar Hesabına kayıtlı toplam tutarların o illerde valilik, kaymakamlık veya il müdürlüğü oluruyla terkin edilen tutardan oldukça az olduğu görülmüştür. Böylelikle silinen alacakların büyük bir kısmının idare alacağı olarak ilgili hesaba kaydedilmeden doğrudan terkin edildiği anlaşılmıştır.

Bakanlık, ilgili birimlerin, bulgu konusu hususa dikkat edilmesi ve düzeltici işlem yapılması konusunda uyarıldığını ifade etmişse de 2020 yılı kayıtlarında bulguya konu hatalar mevcuttur.

Kamu İdaresince fazla ve yersiz ödendiği tespit edilen alacakların anılan mevzuata uygun olarak 140 Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi ve terkin edilmesi halinde de yine bu hesaptan çıkış yapılması gerekmektedir.

---

---

**BULGU 4: Gerçek ve Tüzel Kişiler Tarafından Bakanlığa Bağlı Birimlere Yapılan Bazı Aynî Yardım ve Bağışların Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

İdareye bağlı birimlere yapılan aynî yardımların, ilgili birimlerce kabulü aşamasında, Taşınır İşlem Fişinin veya bağış makbuzunun her işlem için düzenlenmediği ve bağış kabul tutanaklarının seri numaralarının elle doldurulduğu tespit edilmiştir.

a) Bakanlığa bağlı birimlere yapılan aynî bağışların bir kısmının Taşınır İşlem Fişi bir kısmının ise bağış makbuzu düzenlenmeksizin kabul edildiği, bu durumda da söz konusu bağışların bir kısmının resmi olarak kayıtlara alınmadığı, bir kısmının ise kayıtlara dayanak oluşturacak bağış makbuzunun bulunmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınırların Kaydı" başlıklı 12'nci maddesinde, kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu; taşınır kayıtları, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu ifade edilmiştir.

Yine aynı Yönetmelik'in "Bağış ve Yardım Yoluyla Edinilen Taşınırların Girişi" başlıklı 16'ncı maddesinde; 5018 sayılı Kanun'un 40'inci maddesi ile diğer mevzuat çerçevesinde bağış ve yardım olarak edinilen taşınırların teslim alındığında, taşınır kayıt yetkilisi tarafından Taşınır İşlem Fişi düzenlenerek kayıtlara alınacağı ve fişin birinci nüshasının bağış ve yardım edene verileceği veya gönderileceği belirtilmiştir.

b) Bakanlığa bağlı birimlere yapılan aynî bağışlar için düzenlenen bazı bağış makbuzlarının üzerinde yer alan sıra numaralarının matbu olarak basılı olmadığı, bağışı kabul eden personel tarafından doldurulduğu, bazı birimlerde ise mülga Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna ait bağış makbuzlarının kullanıldığı tespit edilmiştir.

Birimlerce kabul edilen bağışların tekil olarak takibine imkân tanıyan bir bilgi sistemi olmadığı, tek kayıt yöntemi olarak bağışı kabul eden personel tarafından, çoğu zaman elle doldurulan bağış makbuzunun kullanıldığı tespit edilmiştir. Bu makbuzlar ise, A4 boyutlarında kâğıda, doldurulması gereken alanların yazıcıdan bastırılmasından ibaret formlardır. Bu makbuzların üzerinde basılı ve sıra takip eden bir sıra numarası bulunmamakta, sıra numarası formu düzenleyen personel tarafından elle yazılmaktadır. Bazı birimlerde ise mülga Başbakanlık Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumuna ait bağış makbuzlarının kullanıldığı görülmüştür.

Bakanlık ilgili birimlere bulguya konu hususların dikkate alınması ve düzeltici işlem yapılması konusunda yazılı bildirim yapıldığını ifade etmişse de 2020 yılı hesaplarında söz konusu hataların mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, Bakanlığa bağlı birimlere yapılan bağışların bazılarının Taşınır İşlem Fişi düzenlenmeden, yani muhasebe kayıtlarına girilmeden kabul edilmesinin ve bağış makbuzlarının matbu sıra numarası takip etmemesinin, alınan bağışların takibi ve denetimi açısından yüksek risk taşıdığı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 5: Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması**

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe göre, Taşınmaz ve haklar; kamu idarelerinin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan, eklenti ve bütünleyici parçaları dahil olmak üzere arazi, arsa, bina, yeraltı ve yerüstü düzenleri ile sınırlı aynî haklar ve kişisel hakları ifade etmektedir.

Bakanlığın Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı aracılığıyla Kurumun 81 ilinde bulunan teşkilatlarından Yönetmelik ekinde belirtilen Ek 6 Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formlarının güncel hali istenilmiştir. 60 ilden gönderilen Ek 6 formları ile Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığından alınan 64 ile ait “ilde bulunan taşınmazlara ilişkin taşınmaz dosyaları” üzerinde ilgili taşınmaz mevzuatı uyarınca incelemelerde bulunulmuştur. Yapılan incelemeler sonucunda hatalı olduğu düşünülen bazı uygulamalar tespit edilmiş olup, aşağıda başlıklar halinde açıklanmıştır.

#### **a) Bazı Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

Bakanlık adına tahsis edilmiş taşınmazlardan bir kısmının mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmadığı ve ilgili taşınmazların cins tashihlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesine göre; muhasebenin temel kavramları arasında sayılan “özün önceliği” kavramı gereği işlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve bunlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimden çok öz esas alınmalıdır.

Genel yönetim kapsamındaki idarelerin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ilişkin usul ve esaslar Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yönetmelik'in 5'inci maddesinde ise, kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde cins tashihi;

*"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemini ifade eder"* şeklinde tanımlanmıştır.

Bahsi geçen Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde bulunan taşınmazların mevcut durumları ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazların kamu idaresinde mevcut kullanım şekilleriyle muhasebe kayıtlarına alınacağı ve kamu idarelerinin taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasındaki farklılıkları gidermek için cins tashihi işlemini yapması gerektiği belirtilmiştir.

64 ile ait olan taşınmaz dosyalarına konulmuş 628 adet taşınmaz tapu senedi ve tapu senetlerinin ait olduğu parsellerde yer alan taşınmazların niteliği karşılıklı olarak incelenmiştir. Bu taşınmazlardan 399 tanesinde ilgili taşınmazın tapuda görünen haliyle Kurum tarafından mevcut kullanım şekillerinin farklı olduğu tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Kuruma tahsis edilmiş olan taşınmazların tapuda görünen halleriyle mevcut kullanım şekillerinin uyumlu hale getirilmesi, yani cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

#### **b) Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlardan Değer Tespitleri Yapılmayanların Bulunması**

Kurum adına tahsis edilmiş taşınmazlardan tapuda kayıtlı olanların önemli bir kısmının maliyet bedeli veya rayiç değerinin tespit edilmediği ve çoğu taşınmaz için herhangi bir tutar belirlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasında;

*"Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve"*

*değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.” hükmü yer almaktadır.*

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise Yönetmelik’in ekinde yer alan Ek 1’in “Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Başlıklı” bölümünde yer alan taşınmazların maliyet bedeli ile maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değeri üzerinden kayıtlara alınacağı belirtilmiştir. Eğer ki, tapuda kayıtlı taşınmaz, hem maliyet bedeli hem de rayiç değeri belirlenemiyorsa iz bedeli ile kayıtlara alınacaktır. Taşınmazların rayiç değeri, taşınmazın maliki kamu idaresince, başka idarelerin yönetiminde veya kullanımında ise kullanan kamu idaresince belirlenecektir.

Kamu idarelerinin mevcut taşınmazlarının kaydına ilişkin işlemler Yönetmelik’in geçici birinci maddesinde açıklanmış olup maliyet bedeli veya rayiç değerler üzerinden muhasebe kayıtlarına alınacak olan taşınmazların kaydı bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar emlak vergisi değerleri üzerinden maddede belirtildiği şekliyle yapılacaktır. Yapılması gereken bu işlemlerin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerekmektedir. Dolayısıyla yer verilen mevzuat hükümlerinden, 2018 yılı itibariyle tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespit şekillerine göre maliyet bedeli, rayiç değer veya iz bedeli ile muhasebe kayıtlarında görünmesi gerektiği anlaşılmaktadır.

Buna göre, taşınmazların değer tespit işlemlerinin 2017 yılı sonu itibariyle bitirilmiş olması gerektiği halde, Ek 6 Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formları ile taşınmaz dosyalarında yapılan incelemelerde, bazı illerde maliyet bedeli veya rayiç değeri tespit edilmeyen Kuruma tahsis edilmiş taşınmazlar bulunduğu ve tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak yapılmadığı tespit edilmiştir.

Sonuç itibariyle, tahsisli kullanılan tapuya kayıtlı taşınmazlardan değer tespiti yapılmayanların öncelikle maliyet bedellerinin, eğer belirlenemiyorsa rayiç değerlerinin tespit edilerek muhasebe birimine bildirilmesi gerekmektedir.

### **c) Kurum Adına Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi**

Kurum adına 81 ilde tahsis edilen çeşitli taşınmazlar bulunmasına rağmen çoğu ilde taşınmaz hesaplarına hiç kayıt yapılmadığı ve 60 ilden tarafımıza gönderilen Ek 6 Formlarında değer tespiti yapılmış olan taşınmaz bedelleri ile muhasebe kayıtlarında yer alan tutarların birbiriyle uyuşmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kamu idaresinin her türlü taşınmazları ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için 250 Arazi ve Arsalar, 251 yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesaplarının ilgili alt kodlarının kullanılması gerekmektedir. Adı geçen Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabının işleyişini açıklayan 172'nci ve 252 Binalar Hesabının işleyişini açıklayan 176'ncı maddeleri birlikte değerlendirildiğinde kamu idarelerine ait taşınmazlardan tahsise konu edilenlerin tahsis edilen kamu idaresince kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaplara borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

Bakanlığın 81 ilde teşkilatlanması bulunmaktadır ve çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından Bakanlık adına tahsis edilen çeşitli niteliklerde çok sayıda taşınmaz mevcuttur. Ancak, muhasebe kayıtlarında sistematik olarak yapılan analizler sonucunda 250 Arazi ve Arsalar Hesabına yalnızca 23 ilde, 252 Binalar Hesabına ise 44 ilde taşınmaz kaydı yapıldığı görülmüştür. Ayrıca, Bakanlık aracılığıyla illerden istenen Ek 6 Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formlarında maliyet bedeli veya rayiç değeri belirlenmiş taşınmazların tutarları ile muhasebe kayıtlarındaki tutarların incelenen illerin büyük bir çoğunluğunda birbiriyle uyuşmadığı tespit edilmiştir. Tahsis edilen taşınmazlar kaydedilirken ilgili taşınmazların amortisman tutarlarının da kaydedilmesi gerektiği için tahsisli taşınmazların eksik kaydedilmesi nedeniyle ilgili taşınmazların birikmiş amortisman tutarlarının da kayıtlarda görünmediği sonucuna ulaşılmıştır. Belirtilen hatalı uygulamalar, 250 Arazi ve Arsalar, 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı ile 500 Net Değer Hesaplarının 2020 yılı mali tablolarında hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

Mali tabloların Bakanlığın mali durumunu saydam ve gerçeğe uygun şekilde yansıtabilmesi için tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının tüm taşınmazları kapsayacak şekilde yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **ç) Yeşil Alanların, Otoparkların ve Spor Sahalarının Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi**

Bakanlığın taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda çocuk bahçesi, park gibi yeşil alanların, imar planında otopark olarak gözükken alanların ve spor sahalarının muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.



Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 173'üncü maddesi uyarınca, 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, herhangi bir işin gerçekleşmesini sağlamak veya kolaylaştırmak için, yeraltında veya yerüstünde inşa edilmiş her türlü yol, köprü, baraj, tünel, bölme, sarnıç, iskele, hark ve benzeri yapılar ile bunların eklenti ve bütünleyici parçalarının ve bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılır. Aynı Yönetmelik'in 175'inci maddesinde ise, 252 Binalar Hesabının eklenti ve bütünleyici parçaları dâhil olmak üzere, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan binalar ile bunlardan tahsise konu edilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planı incelendiğinde parklar ve yeşil alanlar ile otoparkların 251 Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, spor sahalarının ise 252 Binalar Hesabının yardımcı hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

" ...

vıvıv) *Yeşil alanlar: Toplumun yararlanması için ayrılan oyun bahçesi, çocuk bahçesi, dinlenme, gezinti, piknik, eğlence, rekreasyon ve rekreatif alanları toplamını (Metropol ölçekteki fuar, botanik ve hayvan bahçeleri ile bölgesel parklar bu alanlar kapsamındadır.), 19 uncu maddede yer alan işlevleri ve yapılaşma koşullarını içeren yeşil alanlar;*

1) *Çocuk bahçeleri: Çocukların oyun ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılayan, bitki örtüsü ile çocukların oyun için gerekli araç gereçleri, toplamda 6 m 2 'yi geçmeyen büfe ile süs havuzu, pergola ve genel tuvalet dışında başka tesis yapılamayan alanları,*

2) *Parklar: Kentte yaşayanların yeşil bitki örtüsü ile dinlenme ihtiyaçları için ayrılan, 19 uncu maddedeki kullanımlara da yer verilebilen alanları,*

*... ifade eder."* denilmektedir.

Bakanlığın taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda; çocuk evleri siteleri, sosyal hizmet merkezleri, kadın konukevleri, bakım rehabilitasyon ve aile danışma merkezleri, çocuk destek merkezleri ve huzurevlerinin bulunduğu arazi alanında Kuruma ait olan çocuk parkları, spor alanları, çeşitli yeşil alanlar, kamp alanları, dinlenme alanları, ormanlık alanlarda rekreasyon alanları, otoparklar ve futbol, basketbol ve voleybol sahalarının bulunduğu görülmüştür. Muhasebe kayıtları incelendiğinde ise, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına hiç kayıt yapılmadığı, spor sahalarının ise 252 Binalar Hesabının ilgili detay kodunda takip edilmediği belirlenmiştir.

Sonuç itibariyle, yukarıda belirtilen taşınmazların tespit edilerek muhasebe kayıtlarına alınmaması nedeniyle 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabı Kurum mali tablolarında hatalı görünmektedir.

**d) Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarındaki Tutarları ile Net Değer Hesabında Gözüken Tutarın Uyuşmaması**

Bakanlığın 2020 yılı mali tabloları incelendiğinde, ilgili maddi duran varlık hesaplarında tahsisli kullanılıyor olarak görünen taşınmazların toplam tutarları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabında kayıtlı tutarın uyuşmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar ile 252 Binalar Hesaplarının işleyişini düzenleyen 172 ve 176'ncı maddelerine göre; tahsise konu edilen taşınmazların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Genel Bütçe Ortak Detaylı Hesap Planı incelendiğinde, Kurum tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına 03 detay koduyla kaydedilmesi gerektiği; tahsisli kullanılan taşınmazın kaydı sırasında ise maddi duran varlık hesabı ile karşılıklı kullanılması gereken hesabın 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, Kurum tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların kaydedildiği 250 ve 252 numaralı hesapların 03 detay kodundaki toplam borç kalanı tutarı ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı tutarının eşit olması gerektiği anlaşılmaktadır. Çünkü bahsedilen bu yardımcı hesaplar tahsisin kurulması ve kaldırılması işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde karşılıklı olarak kullanılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinin mali tablolarında 250.03 ve 252.03 numaralı yardımcı hesapların toplam borç kalanı 1.408.321.706,61 TL olarak gözükrken 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı 1.329.451.138,94 TL olarak görünmektedir. Bu nedenle, söz konusu hesapların aradaki fark olan 78.870.567,67 TL kadar mali tablolarda yanıltıcı bilgi içerdiği düşünülmektedir. Bu itibarla, karşılıklı olarak çalışan bu iki hesabın arasındaki farkın nedeni tespit edilerek ilgili düzeltme kayıtlarının yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

**e) Değer Artırıcı Nitelikteki Harcamaların İlgili Maddi Duran Varlık Hesabında Takip Edilmemesi**

Binalar için yapılan değer artırıcı nitelikteki harcamaların, ilgili maddi duran varlığın 252 Binalar Hesabında kayıtlı değerine eklenerek aktifleştirilmesi gerekirken ilgili harcamaların bu şekilde kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 27'nci maddesi ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 170'inci maddesinin (b) fıkrasının 1'inci bendine göre; maddi duran varlıklar için sonradan yapılan ve o varlığın değerini, kullanım süresini, ürün ve hizmet kalitesini, sağlanan faydayı artıran her türlü maliyet, ilgili maddi duran varlığın kayıtlı değerine ilave edilerek amortisman hesaplamasında dikkate alınmalıdır. Ayrıca, tahsis edilen taşınmazlara yapılan değer artırıcı harcamalar, taşınmazın tahsis edildiği kamu idaresinin muhasebe hizmetini yürüten muhasebe birimince ilgili taşınmazın kayıtlı değeri üzerine ilave edilecek ve ilave edilen değer, taşınmazı tahsis eden kamu idaresine muhasebe kayıtlarına alınmak üzere bildirilecektir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 176'ncı maddesi uyarınca Kurumun bina niteliğindeki taşınmazlarının iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan 252 Binalar Hesabına borç, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedilecektir. Ayrıca ilgili bütçe hesaplarının da kullanılması gerekmektedir.

Amortisman ve Tükenme Payları konulu 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesine göre, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'te yer alan taşınmazlar için 34.000 TL'yi aşan harcamalar değer artırıcı harcama olarak kabul edilecektir. Daha önceki dönemlerde tamamen amorti edilmiş olan duran varlıklar için yapılan harcamalar varlığın maliyet bedeline eklenmeksizin doğrudan giderleştirilecekken henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış olan duran varlıklar için yapılan değer artırıcı harcamalar varlığın maliyet bedeline eklenip kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılır.

Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden illerde yapılan ihaleler incelendiğinde; büyük kapsamlı onarım işleri, kalorifer kazanı yenileme, doğalgaz dönüşüm işleri, erişilebilirlik tadilatları, elektrik tesisatının yenilenmesi gibi maliyeti yukarıda belirtilen tutardan yüksek olan değer artırıcı harcamalar yapıldığı görülmüştür. 252 Binalar Hesabına yıl içinde yapılmış olan

kayıtlar incelendiğinde belirtilen değer artırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesabına kaydedilmediği anlaşılmıştır. Kaldı ki, ilgili harcama birimlerine ilişkin binaların genellikle muhasebe kayıtlarında takip edilmemesi nedeniyle ilgili değer artırıcı harcamaların maddi duran varlık hesaplarında izlenmesi mümkün görünmemektedir.

Sonuç olarak henüz amortisman ayırma süresini tamamlamamış binalara yapılan 34.000,00 TL üzerindeki harcama tutarlarının anılan mevzuat hükümlerine göre 252 Binalar hesabında aktifleştirilmesi ve yıl sonu itibarıyla de amortismanına tabi tutulması gerekmektedir.

#### **f) Konsolide Taşınmaz İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi**

Kurumun merkez ve taşra teşkilatının tahsisli, kiralık veya kullanma iznine istinaden kullandığı taşınmaz bilgilerini gösteren konsolide edilmiş Yönetmelik ekinde belirtilen Ek 7 Taşınmaz İcmal Cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 6'ncı maddesine göre; taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri ile görevli birim ve personel, yapılan kayıt ve işlemlerden dolayı harcama yetkililerine karşı sorumlu olup bu Yönetmelik gereğince harcama yetkilisi adına hazırlayacakları formları, en geç yedi gün içinde muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimine ve mali hizmetler birimine göndermekle yükümlüdür. Ayrıca sorumlu personelin düzenlemesi gereken formlar aynı Yönetmelik'in 7'nci maddesinde açıklanmış olup aynı maddede;

*“(1) Kamu idareleri;*

*...*

*d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki “Sınırlı Aynı Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda”,*

*yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.*

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

*...” hükmüne yer verilmiştir.*

Kurum taşınmazlarının denetimi kapsamında Yönetmelik'te belirlenen formlar ve cetveller istenmiş olup 60 ilden Kurumun o ilde kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin bilgileri içeren Ek 6 Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu tarafımıza iletilmiştir. Ancak, ilgili formların belirlenen süreler içinde mali hizmetler birimine (Strateji Geliştirme Başkanlığı) gönderilmediği ve Kurumun ülke genelinde kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin formların konsolide edilerek Ek 7 Taşınmaz İcmal Cetvelinin düzenlenmediği tespit edilmiştir.

### **BULGU 6: Amortisman Kayıtlarında Hatalı İşlemlerde Bulunulması**

Maddi duran varlıklara ait amortisman kayıtlarında hatalı işlemlerde bulunulduğu görülmüştür.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin düzenlendiği 170'inci maddesinin ikinci fıkrasının (d) bendinde, amortisman tabi varlıklar tanımlandıktan sonra söz konusu varlıkların kullanım süresi göz önüne alınarak kayıtlı değerleri üzerinden ayrılan amortisman tutarlarının gider olarak muhasebeleştirileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere İdare tarafından amortisman tabi bir duran varlık satın alındığında, bu varlığın kayıtlı değeri üzerinden kullanım süresine göre hesaplanacak amortisman tutarlarının ilgili yıllarda gider kaydedilmesi ve böylece ilgili varlığın maliyetinin dönemsellik ilkesinin de bir gereği olarak, mevzuatına uygun şekilde gider olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

İdare maddi duran varlık hesaplarının incelenmesinden, bazı varlık hesaplarına ilişkin hesap bakiyelerinin, ilgili hesap amortisman bakiyesinden daha düşük olduğu; bazı varlık hesaplarında amortisman tabi varlık bulunmadığı halde amortisman ayrıldığı; bazı varlık kalemlerinde ise kayıtlı varlık bulunduğu halde hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Diğer duran varlıklar hesaplarının incelenmesinden ise, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, elden çıkarılacak amortisman tabi duran varlıkların kayıtlı değeri ile ayrılmış amortisman tutarı arasındaki farkın, bu hesap grubuna aktarma işleminin yapıldığı dönem sonunda amortisman hesabına kaydedileceği belirtilmesine rağmen, bu işlemin tüm diğer duran varlıklar için yapılmadığı, bazı birimlerde, diğer duran varlık olarak ayrılan varlıkların amortismanlarının bu hesap grubuna aktarılmadığı, bazı birimlerde ise diğer duran varlık hesaplarında hiç varlık bulunmamasına rağmen amortisman bulunduğu görülmüştür.

Bakanlık bulguya konu husus ile ilgili olarak birimlerin yazı ile uyarıldığını ifade etmişse de hatanın 2020 yılı hesaplarında mevcut olduğu görülmektedir.

Bu nedenlerle, İdare birimlerince yapılan amortisman işlemlerinde bulunan mevzuata aykırılıkların mali tablolarda neden olduğu hataların giderilmesi gerekmektedir.

**BULGU 7: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak İlgili Maddi Duran Varlık Hesaplarına Aktarılmayan ve Bu Hesaba Hatalı Kaydedilen Tutarların Bulunması**

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabında görünen tutarlar incelendiğinde, bu tutarların çoğunun geçmiş yıllardan geldiği ve 2020 yılı içinde bu işlere ilişkin herhangi bir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının, kamu idarelerine ait yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin, geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hâllerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hâllerde işin fiilen tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılacağı düzenlenmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 188'inci maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

“ b) Alacak

*1) Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir.*

...” hükmü yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yeni bir yatırıma başlandıktan sonra, ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırıma ait tüm hakediş tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli; ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılmalıdır. Yani 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yapımı süren maddi duran varlığın yapılma süresi boyunca aktif olan ve geçici süreli olarak kullanılıp kapatılan bir hesap niteliği taşımaktadır.

Bakanlığın muhasebe kayıtlarında 258 numaralı hesaba kayıt yapılan ve geçmiş yıllardan gelip 2020 yılı içinde bu işlere ilişkin herhangi bir kayıt yapılmayan harcama

birimlerinden bu hesaba ilişkin detaylı açıklama istenilmiştir. Gelen muhasebe işlem fişleri ve 258 numaralı hesabın yardımcı defterleri incelendiğinde; geçmiş yıllardan gelen bu tutarların yapımı tamamlanan maddi duran varlıklara ait olduğu, ilgili harcama birimlerinin devam eden yapım işinin olmaması nedeniyle bu kayıtların neden yapıldığının bilinmediği, bazı kayıtların çok eski tarihlere dayandığı ve bazı kayıtların ise yanlışlıkla bu hesaba kaydedildiği anlaşılmıştır. Tarafımıza iletilen belgeler ile yukarıda belirtilen mevzuat birlikte değerlendirildiğinde 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının toplam 27.409.075,45 TL'lik tutar kadar mali tablolarla hatalı görüldüğü tespit edilmiştir. Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, geçmiş yıllarda 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına kaydedilip 2020 yılı içinde bu hesaba ilişkin herhangi bir işlem yapılmayan tutarların mahiyetinin belirlenerek gerekli düzeltme kayıtlarının yapılmasının mali tabloların doğruluğu açısından önemli olduğu değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Yeni Faaliyet Dönemi Açılış Kayıtlarında Bazı Borç Karakterli Hesap Kodlarına Alacak, Bazı Alacak Karakterli Hesap Kodlarına ise Borç Kaydı Yapılması**

Bakanlığa ait yeni faaliyet dönemine ilişkin açılış kayıtlarında, bazı borç karakterli hesap kodlarına alacak, bazı alacak karakterli hesap kodlarına ise borç kaydı yapıldığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde dönem sonu işlemleri ile ilgili olarak, her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkaracağı; hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil edeceği ifade edilmiştir. Dönem başında ise, muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar alacak kaydı yapılarak, alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar ise borç kaydı yapılarak dönem başlatılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere, borç karakterli bir hesap kodu ile ilgili olarak; dönem sonunda, kesin mizanda yer alan hesap bakiyesi kadar alacak tutarı kaydı yapılarak dönem kapatılmalı ve yeni dönemin başında, açılış kaydında, aynı tutarda borç kaydı yapılarak yeni döneme başlanılmalıdır. Aynı şekilde, alacak karakterli bir hesap kodu ile ilgili olarak; dönem sonunda, kesin mizanda yer alan hesap bakiyesi kadar borç tutarı kaydı yapılarak dönem kapatılmalı ve yeni dönemin başında, açılış kaydında, aynı tutarda alacak kaydı yapılarak yeni döneme başlanılmalıdır.

2020 yılı açılış kayıtlarının incelenmesi neticesinde, Bakanlığın açılış kaydında, 100 Kasa Hesabı, 102 Bankalar Hesabı, 140 Kişilerden Alacaklar Hesabı gibi yüksek öneme sahip hesap kodları da dâhil olmak üzere 29 adet hesap kodunda, hesap kodunun karakterine aykırı kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Bakanlık, konunun Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü yetkisinde olduğunu belirterek konuyu iletmiş, adı geçen Genel Müdürlük ise Bakanlık'a verdiği cevapta 2021 yılında sorunun çözüleceğini bildirmiştir. Buna rağmen, 2020 yılı kayıtlarında herhangi bir düzeltmeye gidilmediği anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, açılış yevmiyesi kayıtlarında yer alan hatalı kayıtlar nedeniyle mali tablolarda yer alan hataların düzeltilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

## **BULGU 2: Bakanlık Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Bulunması ve Bazı Yevmiye Kaydı Açıklamalarının, Yapılan İşlemler Hakkında Bilgi Vermemesi**

Bakanlık muhasebe işlemlerinin kayıt altına alındığı yevmiye defterinde boş kayıtların bulunduğu ve bazı yevmiye kayıtlarında yer alan açıklamaların, yapılan işlemlerin mahiyeti hakkında bilgi vermekten uzak olduğu görülmüştür.

### **a) Bakanlık Muhasebe Kayıtlarında Boş Yevmiye Bulunması**

Bakanlık muhasebe işlemleri numaralandırılırken, bazı numaraların boş bırakıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, muhasebe işlemlerinin, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırılarak kaydedileceği ifade edilmiştir. Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde de muhasebe işlemlerinin müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde kaydedileceği belirtilmiştir.



Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine rağmen, Bakanlık muhasebe işlemlerinde 31 adet yevmiye numarasının boş bırakıldığı, bu numaralı yevmiye kayıtlarında herhangi bir işlemin yer almadığı görülmüştür.

Bakanlık bulgu konusu hususa ilişkin olarak birimlere yazı gönderildiğini ifade etmişse de 2020 yılı kayıtlarında hatalı işlemler mevcuttur.

Bu itibarla, yevmiye kayıtlarının boş yevmiye numarası bırakılmadan yapılmasının sağlanması gerekmektedir.

### **b) Yevmiye Kaydı Açıklamalarının, Yapılan Muhasebe İşlemi Hakkında Bilgi Vermemesi**

İdare tarafından düzenlenen bazı ödeme emri belgeleri ile muhasebe işlem fişlerinin açıklama kısımlarında yer alan bilgilerin, ilgili olduğu muhasebe işlemi hakkında herhangi bir açıklayıcı bilgi vermediği tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde, ödeme emri belgesi ve muhasebe işlem fişinin taşınması gereken bilgiler düzenlenmiştir. Bu bilgilerden biri de ödeme emri belgesi veya muhasebe işlem fişi ile ilgili açıklama kısmıdır. Açıklama kısmında ödeme emri belgesinin veya muhasebe işlem fişinin hangi amaçla düzenlendiği hakkında bilgi verilmesi gereklidir.

İdareye ait ödeme emri ve muhasebe işlem fişlerinin açıklama kısımlarının incelenmesinde, bu kısımlara sadece “maaş”, “ggy”, “hata” gibi kelimelerin, sadece ilgili belge tarih ve sayılarının, sadece noktalama işaretlerinin, anlamsız harf ve sayıların yazıldığı tespit edilmiştir.

Bu haliyle, İdare ödeme emri ve muhasebe işlem fişlerinden bir kısmının neden düzenlendiğinin anlaşılması mümkün olmadığı gibi özellikle muhasebe işlemlerinin bilgi işlem sistemleri üzerinden yürütüldüğü günümüz ortamında, işlemlerin açıklama kısmında yukarıdaki gibi ifadelerin yer alması, bu işlemleri veri analizi açısından anlamsız kılmaktadır.

1 Nolu Devlet Muhasebe Standardına göre, mali tabloların amacı tablo kullanıcılarına bilgi sağlamaktır. Yine aynı Standart'a göre, mali tabloların gerçeğe uygun olarak sunulması esastır.

Bakanlık bulgu konusu hususa ilişkin olarak birimlere yazı gönderildiğini ifade etmişse de 2020 yılı kayıtlarında hatalı işlemler mevcuttur.

Bu itibarla, İdare ödeme emri belgeleri, muhasebe işlem fişleri ve birleştirilmiş veriler defterinde yer alan açıklama kısımlarının, İdare'nin ilgili yevmiye kayıtları ile yaptığı işlemleri doğru yansıtabilecek şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Harcama Birimlerinde Kullanılan Tüketim Malzemeleri Çıkışlarının 3 Aylık Dönemler İtibariyle Yapılmaması**

Kurumun 27 ilde bulunan harcama birimlerinin 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabından 2020 yılı içinde yapılan çıkışları incelendiğinde; çoğu birimde kullanılan tüketim malzemelerinin muhasebe kayıtlarından düşülmesinin üç aylık periyodik dönemler itibariyle yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 87'nci maddesinde 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabının kamu idarelerinde üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 88'inci maddesine göre ise, kullanılan veya tüketilen ilk madde ve malzeme tutarlarının belirlenen dönem sonlarında kayıtlı değerleri üzerinden 150 numaralı hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde;

"...

*(2) Muhasebe kayıtlarında "150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı"nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibariyle, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.*

*(3) Muhasebe yetkilileri, taşınır giriş ve çıkış işlemlerine ilişkin olarak kendilerine gönderilen Taşınır İşlem Fişlerinde gösterilen tutarları II nci düzey detay kodu itibariyle ilgili hesaplara kaydeder." hükmüne yer verilmiştir.*

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 86'ncı maddesinde de Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine paralel bir düzenleme yapılmıştır. İlgili düzenlemede 150 İlk Madde

ve Malzeme Hesabında izlenen tüketim malzemelerinden kullanılmış olanların, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla taşınır işlem fişlerindeki çıkışları gösteren onaylı bir liste ile en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebeleştirilmesinin zorunlu olduğu belirtilmiştir.

Sonuç itibarıyla, yukarıda belirtilen Yönetmelikler’de ki mevzuat hükümleri uyarınca harcama birimlerce kullanılmış tüketim malzemelerinin gösterildiği onaylı bir listenin üç aylık dönem içinde ilgili muhasebe birimine gönderilmesi ve muhasebe birimince de üç aylık dönemin bitimine kadar 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabında izlenen değerlerin çıkışlarının muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Bakanlığın 27 ilde bulunan il müdürlükleri ve bağlı kuruluşlarının 150 hesabından yapılan çıkışları incelendiğinde, çoğu birimde tüketim malzemelerinin muhasebe kayıtlarından çıkarılması işlemi üçer aylık dönemler itibarıyla gerçekleştirilmemektedir. Ayrıca, yapılan incelemelerde az sayılmayacak sayıda harcama biriminde 150 hesabından 2020 yılı içinde yalnızca Aralık ayında çıkış yapılmıştır. Ek olarak bazı harcama birimlerinde ise 2020 yılında herhangi bir çıkış yapılmadığı tespit edilmiştir. Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, Kurum taşınırlarının sağlıklı bir şekilde takibinin yapılabilmesi için kullanılan tüketim malzemelerinin belirtilen dönemler itibarıyla belirlenerek muhasebe kayıtlarından düşülmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 4: Personel Adına Açılan Avans ve Kredilerin Zamanında Mahsup Edilmemesine Rağmen Gecikme Zammı Uygulanmaması**

Bakanlıkça, yurtiçi ve yurtdışında görevli personel adına açılan avans ve kredilerin, mevzuatında öngörülen sürede kapatılmadığı halde ilgililere gecikme zammı uygulanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun’un “Ön ödeme” başlıklı 35’inci maddesinde; her mutemetin ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, ilgili kanunlarında belirtilmemiş olması halinde avanslarda bir ay, kredilerde üç ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu, zorunlu hallerde yapılacak harcamalar için ön ödemenin tutarı ve mahsup süresine ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ön ödemelerde mahsup süresini düzenleyen 11'inci maddesinde de 5018 sayılı Kanun'daki düzenlemeye paralel olarak mahsup süresi avanslarda 1 ay, kredilerde ise 3 ay olarak belirlenmiş, Hazine ve Maliye Bakanlığının zorunlu hallerde mahsup süresini ayrıca belirlemeye yetkili olduğu yönünde ilave düzenlemelere gidilmiştir.

Yönetmelik'in Hazine ve Maliye Bakanlığına verdiği bu yetki kapsamında Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından merkezî yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin ön ödeme uygulamasına ilişkin usul ve esasları düzenlemek üzere 55 Sıra No.lu Genel Tebliğ yayımlanmış ve anılan Tebliğ'in "Mahsup işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinin üçüncü fıkrasında, kamu idarelerinin yurt dışı teşkilatlarının ihtiyaçları için gönderilen avanslarda mahsup süresi üç ay olarak belirlenmiştir.

Yine aynı Tebliğ'in "Mahsup işlemleri" başlıklı 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, belirtilen sürede mahsup edilmeyen avansların, mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte ilgiliden tahsil edileceği belirtilmiştir.

İncelemelerde, yurt içi ve yurt dışı birim ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, görevli personele verilen avans ve kredilerin bir kısmının mevzuatında öngörülen süre geçtikten, bazı örneklerde yurt içinde 200 gün, yurtdışında ise 300 gün sonra mahsup işleminin yapıldığı görülmüştür.

Bakanlık ilgili birimlere bulgu konusu hususa dikkat edilmesi ve gerekli düzeltici işlemlerin yapılması için yazı gönderildiğini ifade etmişse de 2020 yılı kayıtlarında bulgu konusu hatanın mevcut olduğu anlaşılmaktadır.

Bu itibarla, görevli personele açılan avans ve kredilerin, mevzuatında öngörülen sürede kapatılması için gerekli iç kontrol mekanizmasının kurulması; mahsup işlemini zamanında yapmayan ilgililere ise gecikme zammı hesaplanması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İşçiler İçin Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Tutarlarının Muhasebe Hesaplarında Hatalı Görünmesi**

Bakanlığın 81 ilde bulunan teşkilatındaki tüm illerde işçi niteliğinde çalıştırılan personelin bulunmasına rağmen çoğu ilde kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması ve karşılık ayrılan bazı illerde ise tüm harcama birimlerinin kıdem tazminatları için karşılık

ayırması nedeniyle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının muhasebe kayıtlarında hatalı görünmesine neden olmaktadır.

1475 sayılı İş Kanunu'nun "Kıdem tazminatı" başlıklı 14'üncü maddesi uyarınca, bu Kanun'a tabi işçilere hizmet akitlerinin, bu maddede sayılan durumlarda sona ermesi halinde işçinin hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için işverence işçiye 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenecektir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291'inci maddesine göre, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması; aynı Yönetmelik'in 342'nci maddesine göre ise, uzun vadeli olan kıdem tazminatlarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde belirtilen ihtiyatlılık ilkesi gereği bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda ayrılan karşılıkların gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı, Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 20.05.2016 tarihli, 90192509-140.02-9430 sayılı ve Kıdem Tazminatı konulu genel yazısında uygulama birliğini sağlamak amacıyla muhasebe kayıtlarına ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Belirtilen Yazı'da kamu idarelerinde işçi statüsünde istihdam edilen personelin 2015 ve daha önceki yıllarda ayrılması gereken kıdem tazminatı tutarlarının hizmet yılı ile yıllık kıdem tazminatı tutarının çarpılması suretiyle kamu idarelerinin ilgili birimlerince hesaplanarak liste halinde en geç 30.06.2016 tarihi itibarıyla muhasebe birimlerine gönderileceği belirtilmiştir. Muhasebe birimleri de yapılan bildirimler üzerine listede yer alan toplam tutarlar üzerinden 500 Net Değer Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebe kayıtlarına alınmasını sağlayacaktır. 2016 yılı ve sonraki yılların dönem sonlarında, kamu idarelerinden alınan kıdem tazminatı hesaplama listesinin toplam tutarı muhasebe birimlerince 630 Giderler Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

Anılan mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, muhasebenin ihtiyatlılık kavramı uyarınca işçilerin çalıştıkları günler için ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı tutarlarının dönem sonu itibarıyla muhasebe kayıtlarında gösterilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Bakanlık birimlerinin kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemlerinin incelenmesi neticesinde hatalı uygulamaların olduğu ve bu nedenle de 472 Kıdem Tazminatı

Karşılığı Hesabının muhasebe kayıtlarında eksik görüldüğü tespit edilmiştir. Yapılan incelemeler sonucunda tespit edilen hususlar aşağıdaki şekildedir:

- Bakanlığın taşra teşkilatındaki 36 ilde işçi niteliğinde personel çalıştırılmasına rağmen geçmişten 2020 yılına kadar olan ve ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

- 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanıldığı 45 ilde bulunan harcama birimlerinden işçi niteliğinde personeli bulunanların tamamının kıdem tazminatı karşılıklarını muhasebeleştirmediği ve o illerde bulunan harcama birimlerinin yalnızca bir kısmının yıl sonları itibariyle kıdem tazminatı karşılığı ayırdığı görülmüştür.

- Bakanlığın bazı birimlerinde hâlen işçi personele kıdem tazminatı ödenmesi halinde 500 Net Değer Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydı yapılmak suretiyle işlem yapıldığı anlaşılmıştır. Ancak, Muhasebat Genel Müdürlüğü Yazısı uyarınca belirtilen muhasebe kaydının 2016 yılı itibariyle tamamlanmış olması ve geriye kalan yıllarda kıdem tazminatı ayırma ve ödeme işlemlerinin Yönetmelik'in 343'üncü maddesine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği ödenmesi muhtemel olan kıdem tazminatı karşılıklarının Bakanlığın birimleri itibariyle tam olarak hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Gider Taahhütleri Hesabına İlişkin Hatalı Uygulamaların Olması**

Kurumun 12 ilde bulunan il müdürlükleri ve bağlı kuruluşlarının ihale veya doğrudan temin usulüyle yapmış oldukları mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinden sözleşme yapılarak taahhüt altına girilenlerin Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak kayıtlara alınmadığı tespit edilmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin taahhüt hesapları grubuna ilişkin işlemlerin açıklandığı 472'nci maddesinin ilk iki fıkrasında;

*“(1) Gerek yılı için geçerli, gerekse ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler “Taahhüt Kartı”na (Örnek:44) kaydedilir.*

*(2) Girişilen gider taahhütlerine ilişkin bilgiler, sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili kamu idaresi tarafından muhasebe birimine bildirilir. İdarece yapılan bildirim üzerine taahhüt kartı düzenlenir ve gerekli kayıtlar yapılır. Gider taahhütleri kayıtlarının yapıldığı muhasebe işlem fişine taahhüt kartının onaylı bir örneği eklenir.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik’in 473’üncü maddesinde ise, 920 Gider Taahhütleri Hesabının yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi malî yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine göre, geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhüt tutarlarının 920 numaralı hesapta izlenmesi gerekmektedir. Sözleşme ile girişilen gider taahhütlerine ilişkin bilgilerin üç gün içinde muhasebe birimine gönderilmesi, Yönetmelik’te belirtilen bilgilerin taahhüt kartına işlenmesi ve taahhüt kartının onaylı bir örneğinin ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı muhasebe işlem fişine eklenmesi gerekmektedir. Yönetmelik hükümlerinin incelenmesi neticesinde kamu idarelerinin girişmiş oldukları taahhütlerin hızlı bir şekilde muhasebe kayıtlarında gösterilmesini amaçlanmaktadır.

Bakanlığın 12 ilde bulunan il müdürlükleri ile illerde bulunan kuruluşlara ilişkin EKAP’ta yer alan alım bilgileri, idareden istenen ödeme evrakları ve muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, belirtilen Kurumların geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanarak taahhüt altına girdikleri görülmüştür. Ancak, ilgili taahhüt işlemlerinin 920 Gider Taahhütleri Hesabında takip edilmediği tespit edilmiştir. Kurum tarafından merkez birimler ile il müdürlüklerine bulguda yer alan hususlara ilişkin bilgilendirme yapılmış olup yapılacak düzeltici işlemlerin Strateji Geliştirme Başkanlığına bildirilmesi talep edilmiştir.

Bu itibarla, Kurumun yüklenmiş olduğu taahhütlerin nazım hesaplarda tam ve doğru

olarak gözükebilmesi için sözleşme imzalanmasıyla birlikte girilen taahhütlerin tamamının Yönetmelik'te belirtilen sürede muhasebe birimine bildirilerek kayıtlara alınması gerekmektedir.

### **BULGU 7: 18 Yaşını Tamamlamış Olan ve Gerekli Şartları Taşımayan Bazı Gençler İçin Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemesinde Bulunulması**

18 yaşını tamamlamış bazı gençlere, Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'te aranan şartları taşıyamamalarına veya söz konusu şartların güncelliğinin sorgulanmamasına rağmen sosyal ve ekonomik destek ödemesinde bulunulduğu görülmüştür.

Sosyal ve ekonomik destek ödemeleri, 24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 26'ncı maddesine göre hazırlanan Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik kapsamında yapılmakta olup, ilgili Yönetmelik'in 1'inci maddesinde ifade edildiği üzere yoksulluk içinde olup temel ihtiyaçlarını karşılayamayan ve hayatını sürdürmekte güçlük çeken çocuk ve gençlerin bakımı konusunda ailelerin desteklenmesini hedeflemektedir.

Anılan Yönetmelik'in "Sosyal ve ekonomik destekten yararlanacaklar" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında, sosyal ve ekonomik destekten yararlanacaklar;

*"... a) Haklarında bakım tedbiri kararı verilerek sosyal hizmet kuruluşlarında bakılan ve desteklendikleri takdirde ailesi veya yakınları yanına verilebilecek çocuklar.*

*b) Ekonomik yoksunluk nedeniyle, desteklenmedikleri takdirde korunmaya muhtaç duruma düşecek olanlardan haklarında bakım tedbiri kararı alınmaksızın sosyal ve ekonomik destek hizmetinden yararlandırılarak ailesi veya yakınları tarafından bakılabilecek çocuklar.*

*c) Bakım tedbir kararı iken yaş sınırlarını tamamlamaları nedeniyle, sosyal hizmet kuruluşlarından veya koruyucu aile yanından ayrılanlardan iş ve meslek edinme kursuna veya eğitimlerine devam eden veya bir iş ve meslek sahibi olamayıp desteklenmedikleri takdirde muhtaç duruma düşecek olan gençler.*

*ç) Olağanüstü bir felaket, tabii afet, hastalık veya kaza geçirerek belirli bir süre kendisinin ve geçindirmekle yükümlü bulunduğu aile fertlerinin temel ihtiyaçlarını karşılayamayacak durumda olanlar ile hayati tehlike arz eden ve ameliyat gerektiren durumlarla karşılaşan veya vefat eden kişilerin çocukları." şeklinde belirlenmiştir.*



Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında ise, hangi yaştaki çocuklar veya gençler için sosyal ve ekonomik destek ödemesinin yapılabileceği;

*"... (2) Çocuklar, sosyal ve ekonomik destek hizmetinden en fazla onsekiz yaşını tamamlayıncaya kadar yararlandırılır. Ancak onsekiz yaşından sonra ekonomik destek verilmesine aşağıdaki esaslar çerçevesinde devam edilebilir:*

*a) Birinci fıkra kapsamında ekonomik destek almakta iken onsekiz yaşını dolduranlardan, desteklenmedikleri takdirde eğitimine devam edemeyecek durumda olan orta öğretim öğrencileri yirmi yaşına kadar.*

*b) Ekonomik destek almakta iken onsekiz yaşını dolduran çocukların meslek edinme kursuna devam etmesi halinde, kurs süresince en fazla bir yıla kadar.*

*c) Bakım tedbiri kararı uzatılanlardan yükseköğrenime devam edenler ise yirmi beş yaşına kadar.*

*ç) Birinci fıkranın (c) bendi kapsamında olan gençlerden, iş ve meslek sahibi olamayan ve öğrenime devam etmeyenlere süreli ekonomik destek hizmetinden en fazla iki yıl süresince, ön lisans veya lisans eğitimine devam edenlere ise öğrenim süresi boyunca." şeklinde düzenlenmiştir.*

Bu çerçevede, 2020 yılında ilgili Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin (b) bendi kapsamında olup, 18 yaşını doldurmuş gençler için yapılan süreli sosyal ve ekonomik destek ödemeleri incelenmiş ve söz konusu gençlerin Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasındaki koşulları taşıyıp taşımadığı araştırılmıştır.

Yukarıda belirtilen hükümler uyarınca, sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılabilmesinde yaş sınırı 18'dir. 18 yaşını tamamlayan 6'ncı maddesinin (b) bendi kapsamındaki gençlerin ise, söz konusu ödemeden yararlanabilmesi için Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasının (a) veya (b) bentlerindeki koşullardan birinin gerçekleşmiş olması gerekmektedir.

Bazı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerinde, 18 yaşını tamamlamış bazı gençler için 2020 yılı itibariyle Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik'in 6'ncı maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen, Milli Eğitim Bakanlığına bağlı herhangi bir eğitim kurumunda veya meslek edinme kurslarında öğrenci olma şartlarını

taşınamalarına veya söz konusu şartların güncelliğinin sorgulanmamasına rağmen sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, 2020 yılında dört ilde pilot olarak kullanılmaya başlanan ve 2021 yıl sonu itibariyle ülke çapında kullanılmaya başlanması planlanan Aile Bilgi Sisteminin (ABS) diğer kurumlarla entegre olarak çalışacağı ve bulgu konusu hataların sistem tarafından tespit edilip önleneceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, sosyal ve ekonomik destek ödemelerinin Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılabilmesi için, sosyal ve ekonomik destek ödemesi yapılan çocuk ve gençlerin şartlarınının kaybedilmesi veya değişmesi durumlarının yazılım marifeti ile takip edilmesi için gerekli önlemlerin alınmasının ve bu konuda iç kontrollerin geliştirilmesinin gerekli olduğu değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 8: Doğrudan Temin İşlemlerinde Yasaklılık Sorgulaması ve EKAP Kaydı İşlemlerinin Yapılmaması**

Bakanlık merkez birimleri tarafından yapılan bazı satın alımlarda, isteklilerin yasaklılık sorgusu yapılmadığı ve alıma ilişkin Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) kaydı oluşturulmadığı halde doğrudan temin yönteminin kullanıldığı görülmüştür.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "Teyit işlemleri" başlıklı 30.5.4'üncü maddesinde 4734 sayılı Kanun'un 22'nci maddesi uyarınca doğrudan temin yoluyla alım yapılması halinde alım yapılacak kişi ya da firmanın ihalelere katılmaktan yasaklı olup olmadığının teyit ettirilmeyeceği; ancak anılan Kanun'un 22'nci maddesinin birinci fıkrasının (d) bendinde belirtilen parasal limit dahilinde yapılan alımlarda, alım yapılacak gerçek veya tüzel kişinin Kamu İhale Kurumunun internet sayfasındaki yasaklılar listesinde bulunup bulunmadığının kontrol edilmesi ve yasaklı olduğunun belirlenmesi durumunda, söz konusu kişiden alım yapılmaması gerektiği belirtilmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinden yapılacak diğer işlemleri düzenleyen 30.9.2'nci maddesinde ise, doğrudan temin yoluyla yapılan alımların, takip eden ayın onuncu gününe kadar "Doğrudan Temin Kayıt Formu" doldurularak Elektronik Kamu Alımları Platformu üzerinde kayıt altına alınacağı ifade edilmiştir.

Bakanlık birimlerinin doğrudan temin işlemlerinin incelenmesi neticesinde, işlem dosyalarından bazılarında yasaklılık sorgusunun, bazılarında ise EKAP kayıtlarına ilişkin

belgelerin olmadığı görülmüştür. İlgili birimlerle yapılan görüşmelerde, çeşitli gerekçelerle bu işlemlerin yapılmadığı anlaşılmıştır.

Bakanlık bulgu konusu husus ile ilgili birimlerin yazı ile uyarıldığını belirtmişse de 2020 yılı işlemlerinde bulguya konu edilen husus halen mevcuttur.

Bu itibarla, doğrudan temin yöntemi kullanılarak yapılacak satınalma işlemlerinde Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

### **BULGU 9: Kamu İhale Kanunundan İstisna Tutulmayan Bazı Mal Alımlarının İstisna Kapsamında Değerlendirilerek Türksat A.Ş.’den Temin Edilmesi**

Kurumun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında olan bazı mal alımlarını 406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nda belirtilen istisna hükmü kapsamında değerlendirerek ihale yapmaksızın Türksat A.Ş.’den temin ettiği görülmüştür.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 2’nci maddesinde yer alan kurumlar arasında olup mal alımlarında söz konusu kanunda yer alan esas ve usullere uyması gerekmektedir.

4734 sayılı Kanun’un “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesinde bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulünün temel usuller olduğu belirtilmiş olup mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinde uygulanacak olan ihaleler Kanun’un 18’inci maddesinde sayılmıştır. Kanun’un 22’nci maddesinin birinci fıkrasında belirtilen durumların oluşması halinde ise doğrudan temin usulünün uygulanması öngörülmüştür. 4734 sayılı Kanun’un “İstisnalar” başlıklı 3’üncü maddesinde ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi olmayan durumlarda sayılmıştır. Ayrıca, başka kanunlarla da Kamu İhale Kanunu’na istisnalar getirilmiştir.

406 sayılı Telgraf ve Telefon Kanunu’nun ek 33’üncü maddesinin son fıkrasında;

*“ ... 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki idareler, e-devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında, Türksat A.Ş.’den doğrudan yapacakları hizmet alımları yönünden, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa tabi değildir.”* hükmüne yer verilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 3’üncü maddesinde mal; satın alınan her türlü ihtiyaç maddeleri ile taşınır ve taşınmaz mal ve hakları ifade eder şeklinde tanımlanmıştır. Aynı

maddede hizmet terimi ise; bakım ve onarım, taşıma, haberleşme, sigorta, araştırma ve geliştirme, muhasebe, piyasa araştırması ve anket, danışmanlık, tanıtım, basım ve yayım, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, toplantı, organizasyon, sergileme, koruma ve güvenlik, meslekî eğitim, fotoğraf, film, fikrî ve güzel sanat, bilgisayar sistemlerine yönelik hizmetler ile yazılım hizmetlerini, taşınır ve taşınmaz mal ve hakların kiralanmasını ve benzeri diğer hizmetleri ifade eder şeklinde tanımlanmıştır.

406 sayılı Kanun ile e-Devlet ile ilgili bilgi ve iletişim teknolojileri hizmetleri kapsamında Türksat A.Ş.'den yapılacak hizmet alımları Kamu İhale Kanunu'ndan istisna tutulmuş olup mal alımları istisna kapsamına alınmamıştır. Ancak, ilgili ödeme evrakları, sözleşmeler ve eklerinin incelenmesi sonucunda; Kurumun mal alımı niteliğindeki atak önleme cihazı, yönlendirici (router) cihazı, güvenlik duvarı cihazı ve lisansı, bant genişliği yönetim cihazı, rack tipi sunucu alımı ve bilgi güvenliğinin sağlanmasına yönelik bazı lisansların teminini 4734 sayılı Kanun hükümlerinde belirtilen alım usullerine uymaksızın doğrudan Türksat A.Ş.'den temin ettiği tespit edilmiştir. Bulgu konusu hususa ilişkin olarak Kurum tarafından bundan sonra yapılacak alımların Kamu İhale Kanunu kapsamında gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin mal alımlarının 406 sayılı Kanun uyarınca istisna kapsamında değerlendirilemeyecek olması nedeniyle Kamu İhale Kanunu hükümlerine göre gerçekleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 10: Prim Teşvik Ödemeleri Kapsamında Sosyal Güvenlik Kurumuna Yapılan Transfer Ödemelerinin Gerçekleştirme Belgelerine Dayanmaksızın Yapılması**

Sosyal Güvenlik Kurumuna (SGK) aktarılmak üzere Bakanlık bütçesine tahsis edilen ödenekler dahilinde yapılan prim teşvik ödemeleri, harcamalarda aranacak kanıtlayıcı belgelere dayanmaksızın gerçekleştirilmektedir.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nda Hazinece karşılanacak olan prim teşvikleri hüküm altına alınmış olup Hazinece karşılanacak olan tutarlar, Bakanlığın transfer ödemeleri kaleminden yapılmaktadır.

6518 sayılı Kanun ile 2828 sayılı Kanun'un değiştirilen ek 1'inci maddesinin altıncı fıkrasında "*Birinci fıkra kapsamına giren kişilerin özel sektörde çalıştırılmaları hâlinde, 31/5/2006 tarihli ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81'inci*

*maddesine göre ödenmesi gereken ve aynı Kanununun 82'nci maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primi, kısa vadeli sigorta kolları primi ve genel sağlık sigortası primi, sigortalı ve işveren hissesi primlerinin tamamı ile 25/8/1999 tarihli ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49'uncu maddesinin birinci fıkrasına göre ödenmesi gereken işsizlik sigortası primi, sigortalı ve işveren hissesinin tamamı sigortalının işe giriş tarihinden itibaren beş yıl süre ile Hazine tarafından karşılanır..."* hükmüne yer verilmiş ve işveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için, SGK'ya verilmesi gereken aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içinde verilmesi ve Hazinece karşılanmayan primlerin yasal süresi içinde ödenmesi şartları sayılmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 30'uncu maddesinin altıncı fıkrasında, "*Özel sektör işverenlerince bu madde kapsamında çalıştırılan 17/7/1964 tarihli ve 506 sayılı Sosyal Sigortalar Kanununa tabi engelli sigortalılar ile 1/7/2005 tarihli ve 5378 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde belirtilen korumalı işyerlerinde çalıştırılan engelli sigortalıların, aynı Kanunun 72 nci ve 73 üncü maddelerinde sayılan ve 78 inci maddesiyle belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı, kontenjan fazlası engelli çalıştıran, yükümlü olmadıkları halde engelli çalıştıran işverenlerin bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanır...."* hükmüne yer verilmiş ve işveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için, işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde SGK'ya verilmesi ve sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarının ödenmiş olması şartları sayılmıştır.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun 81'inci maddesinin birinci fıkrasının (1) bendinde, "*Bu Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamındaki sigortalıları çalıştıran özel sektör işverenlerinin, bu maddesinin birinci fıkrasının (a) bendine göre malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, işveren hissesinin beş puanlık kısmına isabet eden tutar Hazinece karşılanır...."* denilmekte ve işveren hissesine ait primlerin Hazinece karşılanabilmesi için, işverenlerin çalıştırdıkları sigortalılarla ilgili olarak bu Kanun uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde SGK'ya, muhtasar ve prim hizmet beyannamelerini ise Hazine ve Maliye Bakanlığına vermeleri, sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarı yasal süresinde ödemeleri, SGK'ya prim, idari para

cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu bulunmaması şartları sayılmıştır.

6745 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesine eklenen (j) bendinde *“İsteğe bağlı sigortalılar ve muhtar sigortalılar hariç bu Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamındaki sigortalıların malullük, yaşlılık ve ölüm sigortaları primlerinden, beş puanlık kısmına isabet eden tutar Hazinece karşılanır...”* hükmüne yer verilmiş ve sigortalıların bu prim indiriminden yararlanabilmeleri için primlerin Hazinece karşılanmayan kısmının yasal süresi içinde ödenmesi, Kuruma kendi sigortalılıklarından kaynaklanan prim, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcunun bulunmaması şartları sayılmıştır.

7143 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesine eklenen (k) bendinde *“31/12/1960 tarihli ve 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun mükerrer 20'nci maddesi kapsamında genç girişimcilerde kazanç istisnasından faydalanan ve mükellefiyet başlangıç tarihi itibarıyla 18 yaşını doldurmuş ve 29 yaşını doldurmamış olanlardan, bu Kanununun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt bendi kapsamında 1/6/2018 tarihinden itibaren ilk defa sigortalı sayılan gerçek kişilerin primleri, 1 yıl süreyle 82'nci madde uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden Hazinece karşılanır....”* hükmüne yer verilmiş ve bu kapsamda prim teşvik ödemeleri yapılmaktadır.

6486 sayılı Kanun ile eklenen 5510 sayılı Kanun'un 81'inci maddesinin ikinci fıkrasında *“Bu Kanununun 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı çalıştıran özel sektör işyerlerine uygulanmak üzere, birinci fıkranın (ı) bendinde belirtilen ve Hazinece karşılanan puana, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden altı puana kadar ilave puan eklemeye, sosyo-ekonomik gelişmişlik endeksini dikkate almak suretiyle ilave puan uygulanacak iller ve uygulama süresini belirlemeye Cumhurbaşkanı yetkilidir.”* şeklinde düzenleme yapılmıştır. Sigorta primine esas kazanç alt sınırı üzerinden uygulanacak ilave puan, ilave puan uygulanacak iller ve uygulama süresi hakkında 2013/4966 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı, 14.07.2013 tarih ve 28707 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. 23.02.2020 tarih ve 31048 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 22.02.2020 tarih ve 2137 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile adı geçen Bakanlar Kurulu Kararı'nın 31.12.2020 tarihine kadar uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Uygulamada, yasal olarak Hazinece karşılanması gereken 4857 sayılı Kanun'un 30'uncu maddesi, 2828 sayılı Kanun'un ek 1'inci maddesi ve 5510 sayılı Kanun'un 81'inci

maddesi kapsamında yukarıda bahsi geçen teşvikler, SGK tarafından tespit edilmekte ve bu tespit sonucunda hesaplanan prim toplamları bir yazı ile Bakanlıktan talep edilmektedir. SGK'nın Bakanlığa gönderdiği yazıya ekli tabloda ise, teşvikin dayandığı kanun maddesi ile toplam tahakkuk tutarından iptal edilen tutarların çıkarılmasıyla bulunan teşvik bazında talep edilen tutarlar yer almakta olup, 2020 yılında teşvikler kapsamında Bakanlık bütçesinden SGK'ya 23.373.396.118,90 TL aktarılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre, Merkezi Yönetim Bütçesi; anılan Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşmaktadır. Anılan Kanun'un 13'üncü maddesinde bütçelerdeki ödeneklerin belirli amaçları gerçekleştirmek üzere tahsis edileceği ve kamu hizmetlerinin bütçelere konulacak ödeneklerle, mevzuatla belirlenmiş yöntem, ilke ve amaçlara uygun olarak gerçekleştirileceği belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 33'üncü maddesinde; *“Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir...”* denilmektedir. Belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde bütçeye belli amaçla konulan ödeneklerin amacına uygun bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğinin de belgeyle doğrulanması gerektiği ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un 33'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nin “Görev zararları ve hazine yardımları” başlıklı 56'ncı maddesinde;

*“Görev zararları ile hazine yardımlarının ödenmesinde aşağıda belirtilen belgeler aranır.*

...

*b) Sosyal güvenlik kurumlarına kendi mevzuatları ile verilen görevler dışında bir görev verilmesi durumunda verilen bu görevin ifası sonucu oluşan bedelin Hazinece karşılanması için yapılacak ödemelerde;*

*- Harcama talimatı,*

*-Ödenecek miktarın hesaplanmasını gösteren, ilgili sosyal güvenlik kuruluşunca düzenlenmiş belge,*

*ödeme belgesine bağlanır.”* hükmüne yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik’in 4’üncü maddesinde ise harcama talimatı; kamu ihale mevzuatına tabi olmayan bir giderin idare adına geçici veya kesin olarak ödenebilmesi için giderin konusunu, gerekçesini, yapılacak iş veya hizmetin süresini, hukuki dayanaklarını, tutarını, kullanılabilir ödeneğini, tertibini, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgileri gösteren ve harcama yetkilisinin imzasını taşıyan belge olarak tanımlanmıştır.

Açıklanan nedenlerle, Bakanlığın ödeyicisi olduğu söz konusu teşviklere ilişkin olarak ödemelerin kanıtlayıcı belgelere dayanarak yapılması ve gerekli kontrollerin periyodik olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 11: Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Veri Tabanındaki Bilgiler ile Sağlık Bakanlığı Veri Tabanındaki Bilgilerin Uyumlu Olmamasından Kaynaklı Sorunlar**

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı veri tabanında, yardım ve destek başvurusunda bulunan kişilerin başvurularının değerlendirilmesinde kullanılan bilgiler ile Sağlık Bakanlığı veri tabanında yer alan bilgilerin birbirini teyit etmemesi nedeniyle, bazı kişilerin yardım ve desteklerden faydalanma kriterlerini sağladığının teyit edilemediği görülmüştür.

#### **a) Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Ağır Engelli veya Tam Bağımlı Olmayan Kişiler İçin Evde Bakım Ödemesi Yapılması**

Sağlık Bakanlığının engelli sağlık kurulu raporu (ESKR) veri tabanında kaydı olmayan kişiler için ve Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olup da ağır engelli veya tam bağımlı ifadesi içeren ESKR’si olmayanlar için gerekli teyit işlemi yapılmadan, 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’na göre bu kişilerin bakıcılarına engelli evde bakım ödemesi yapılmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’nun ek 7’nci maddesi uyarınca yapılan evde bakım ödemeleri için aynı Kanun’un 3’üncü maddesi ile belirlenen “bakıma ihtiyacı olan engelli” olma şartı, ağır engel kaydı içeren ESKR alınmasına bağlanmıştır. Söz konusu raporlar 20.02.2019 tarih ve 30692 sayılı Erişkinler için Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre düzenlenmektedir. İlgili Yönetmelik’te “ağır engelli” ifadesi



yerine “tam bağımlı birey” ifadesi getirilmiş olup Yönetmelik’in 8’inci maddesinin (f) bendinde “*Bu Yönetmelikte geçen “tam bağımlı engelli birey” ifadesi, ilgili mevzuatın uygulanması açısından ağır engellilik durumunu ifade eder.*” hükmüne yer verilmiştir.

Sağlık Bakanlığından ESKR verileri alınmış ve bunlar Sayıştay Başkanlığı Veri Analizi Programı (VERA) sistemine aktarılmıştır. Bu kapsamda, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığından alınan 2020 yılı engelli evde bakım destek ödemelerine ilişkin veri ile Sağlık Bakanlığında alınan ESKR verisi VERA programı vasıtasıyla karşılaştırılmıştır. Analizlerde ödeme alan kişilerin almış oldukları ve sistemde kaydı bulunan en son tarihli raporları esas alınmıştır.

Karşılaştırma sonucunda, Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olmayan kişiler ile Sağlık Bakanlığı ESKR veri tabanında kaydı olup da ağır engelli veya tam bağımlı ifadesi içeren ESKR’si olmayan kişiler için ödeme yapıldığı tespit edilmiştir.

Bu durumun gerekçesinin söz konusu ESKR’lerin bir kısmının Sağlık Bakanlığı veri tabanında kayıtlı olmaması olabileceği değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda bakıcılara ağır engelli veya tam bağımlı olmayan veya ESKR’si olmayan kişiler için evde bakım ödemesi yapılması riskine işaret etmektedir.

Bakanlık bulguya konu hususlarla ilgili olarak, sağlık tesisleri tarafından kişilere verilen tüm ESKR’lerin Sağlık Bakanlığı veri tabanına işlenmemesi nedeniyle bu durumun ortaya çıktığını ifade etmiş ve hatalı işlemlerin düzeltilmesine yönelik işlemlerin başlatıldığını, bulguda yer alan Sağlık Bakanlığı veri tabanında yer almadığı halde ödeme alan kişilere ait ESKR’lerin teyit edilmesi çalışmalarına başlandığı belirtmiştir.

Bu itibarla, bakıcılara ağır engelli veya tam bağımlı kaydı olmayan veya ESKR’si olmayan kişiler için evde bakım ödemesi riskini önlemek için, söz konusu kişilerin ESKR’lerine ilişkin gerekli incelemeler yapılması ve ödeme yapılan tüm kişilere ilişkin ESKR’leri kapsayacak şekilde Sağlık Bakanlığı ile veri sistemlerinin uyumlulaştırılması gerekmektedir.

**b) Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Engel Oranı %40'ın Altında Olan Kişiler İçin Engelli Aylığı ve 18 Yaşından Küçük Engelli Yakını Aylığı Ödemesi Yapılması**

Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olmayan ve Sağlık Bakanlığının ESKR veri tabanında kaydı olup engel oranı % 40'ın altında olan kişilere, 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'a göre engelli aylığı ödemesi yapılmıştır.

Söz konusu ödemelerin yapılması, 2022 sayılı Kanun'un 2'nci maddesi ile belirlenen engelli olma şartı ile yine anılan Kanuna dayanılarak yürürlüğe konulan "65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmeliğin" 2'nci maddesi gereğince % 40 ve üzeri engelli kaydı içeren engelli sağlık kurulu raporu alınmasına bağlanmıştır.

Sağlık Bakanlığından engelli sağlık kurulu raporlarına ilişkin veri alınmış ve bunlar Sayıştay Başkanlığı Veri Analiz Programı (VERA) sistemine aktarılmıştır. Bu kapsamda Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığından alınan 2020 yılı engelli aylık (bakıma muhtaç engelli aylığı, engelli aylığı, engelli yakını aylığı) ödemelerine ilişkin veri ile Sağlık Bakanlığından alınan engelli sağlık kurulu raporları verisi VERA programı vasıtasıyla karşılaştırılmıştır. Bu çalışmalarda ödeme alan kişilerin anılan Yönetmelik uyarınca almış oldukları ve sistemde kaydı bulunan en son tarihli raporları esas alınmıştır.

Bu durumun gerekçesinin söz konusu ESKR'lerin bir kısmının Sağlık Bakanlığı veri tabanında kayıtlı olmaması olabileceği değerlendirilmektedir. Bu durum aynı zamanda % 40 ve üzeri engelli olma koşulunu taşımayan veya ESKR'si olmayan kişiler için aylık ödenmesi riskine işaret etmektedir.

Bakanlık Sağlık Bakanlığı veri tabanında kaydı bulunmayan ESKR'lere dayanılarak aylık ödemesi yapılması ile ilgili, ESKR veri tabanını kurma ve faaliyetini sağlama yükümlülüğünün Sağlık Bakanlığına ait olduğunu, aylık almak amacıyla vatandaş tarafından kendilerine sunulan ve usule uygun imza, kaşe vb haiz ESKR'lerin birimlerince kabul edildiğini, bu raporların söz konusu veri tabanında bulunmamasının gerçek olmadıkları anlamına gelmediğini, Sağlık Bakanlığından kaynaklı sebeplerle veri tabanında bulunmama ihtimallerinin bulunduğunu belirtmektedir.

Bununla birlikte Bakanlık, bulguya konu hususlarla ilgili olarak, Sağlık Bakanlığı veri tabanında bulunmayan raporların, Bakanlık birimlerince teyidinde kolaylık sağlanması için Sağlık Bakanlığı ile işbirliği çalışmalarına başladığını, 2020 yılı başından itibaren de %40 engellilik oranının altına düşen kişilere ilişkin taramalara başladığını ve cevap tarihi itibarıyla bu kapsamdaki raporların %52'sinin tarandığını ifade etmiştir.

Bu itibarla, % 40 ve üzeri engelli olma koşulunu taşımayan veya ESKR'si olmayan kişiler için aylık ödemesi riskini önlemek için, söz konusu kişilerin ESKR'lerine ilişkin gerekli incelemelerin yapılması ve ödeme yapılan tüm kişilere ilişkin ESKR'leri kapsayacak şekilde Sağlık Bakanlığı ile veri sistemlerinin uyumlulaştırılması gerekmektedir.

### **BULGU 12: Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Sahte ve Şüpheli Engelli Sağlık Kurulu Raporlarının Gereklilerin Gecikmeli Olarak Yerine Getirilmesi**

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından Bakanlığa bildirilen sahte ve şüpheli engelli sağlık kurulu raporlarından bazılarının taşra teşkilatına bildirilmemesi, bazılarının geç bildirilmesi sebebiyle; bu bildirimlerin gereklilerin taşra teşkilatınca gecikmeli olarak yerine getirilmesi sonucu, bazı Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlükleri tarafından şüpheli engelli sağlık kurulu raporları üzerinden yardım ve destek koşullarını taşıdığı şüpheli olan kişilere yardım ve destek ödemesi yapılmaya devam edildiği görülmüştür.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından düzenlenen denetim raporları ve ekleri gereği yapılmak üzere Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına gönderilmektedir. Bu denetim raporları, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü veya Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından üst yazı ile ilgili Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler İl Müdürlüklerine tebliğ edilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından bildirilen sahte ve şüpheli sağlık kurulu raporlarına ilişkin Bakanlık merkez teşkilatına yapılan bildirimlerin ivedilikle taşra teşkilatına bildirilmesinde sorunlar yaşandığı, taşraya bildirilen hususlarla ilgili olarak ise gereğinin yapılıp yapılmadığının sağlıklı bir şekilde takibini sağlayacak bir mekanizmanın bulunmadığı tespit edilmiştir.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporlarının incelenmesi neticesinde, kişilerin sahte engelli sağlık kurulu raporu ibraz ederek başka sağlık kuruluşundan rapor alabildikleri görülmüş olup, bir kez sahte engelli sağlık kurulu raporu aldığı tespit edilmiş kişilerin başka bir

engelli sağlık kurulu raporu ile ödeme alabilmesi için ilave kontrollerin geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporlarında ayrıca şüpheli bulunan engelli sağlık kurulu raporlarına yer verilmekte olup, bu raporların Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik gereği farklı bir sağlık kuruluşuna veya hakem hastaneye gönderilmesi gerekmektedir. Anılan Yönetmelik'in 12'nci maddesinde;

*“(1) Raporlara, engelli birey, vasisi veya raporu talep eden kurum tarafından müdürlüğe itiraz edilir. Bireysel rapor itirazları, ilgisine teslim tarihinden itibaren otuz gün içerisinde yapılır. Süresinde yapılmayan itirazlar değerlendirilmez. Kurum itirazları gerekçe belirtilerek yazılı olarak yapılır. Kurum itirazlarında süre aranmaz.*

*(2) Rapora itiraz edilmesi hâlinde birey, müdürlük tarafından yetkili en yakın farklı bir sağlık kuruluşuna ya da önceki raporu farklı sağlık kuruluşundan alınmış ise sürekli izleminin yapıldığı sağlık kuruluşuna gönderilir. İtiraz edilen rapor ile itiraz üzerine verilen rapordaki kararlar aynı yönde ise rapor kesinleşir. Rapor sonuçlarının farklı olması ve itirazın devam etmesi hâlinde, müdürlük tarafından en yakın hakem hastaneye yönlendirilir. Hakem hastane tarafından verilen karar kesindir.*

*(3) İlk veya itiraza istinaden alınan ikinci rapor hakem hastaneden alınmış olsa dahi hakem hastane raporu olarak kabul edilmez.*

*(4) Süreli/sürekli verilen raporlar ile ilgili olarak kontrol muayeneleri dışında herhangi bir sebeple kurum tarafından yeni bir rapor istenmesi durumunda, ilgili kurumun gerekçeli yazısına istinaden müdürlük tarafından, birinci ve ikinci fıkralara göre işlem yürütülür.”* denilmektedir.

Yardım ve destek ödemeleri Yönetim Bilgi Sistemi (YBS) modülü aracılığıyla yapılmakta olup, bu modül aracılığıyla kişilerin kimlik bilgileri ve yardım veya destek ödemesi aldıkları engelli sağlık kurulu raporu ayrıntıları takip edilebilmektedir. Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporları tarafından tespit edilen sahte engelli sağlık kurulu raporlarının il müdürlüklerine gönderilmeden YBS sistemine işlenmesi ve bu raporlar üzerinden ödenen engelli evde bakım ödemelerinin durdurulması durumunda, raporların gereklerinin yerine getirilmesindeki gecikmelerin önüne geçilebileceği düşünülmektedir. Ayrıca, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu raporları tarafından şüpheli olduğu belirtilen engelli sağlık raporlarının da YBS

üzerinden takip edilmesi ve bu raporların farklı bir sağlık kuruluşundan teyidinin sağlanması uygun olacaktır.

Bakanlık cevabında, bulguda yer alan tespitlerin tam tersini iddia edilmişse de, bu iddiaları kanıtlayacak herhangi bir belge sunulmamıştır. Bakanlığın bu iddiasına rağmen denetim ekibimizce yapılan incelemelerde ise Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu tarafından Mersin ilinde gerçeğe aykırı olduğu tespit edilen ESKR'lere ilişkin bilgilerin, Teftiş Kurulu tarafından 17.01.2020 tarihinde Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına bildirildiği ifade edilmiş ancak Bakanlık merkez teşkilatı tarafından Mersin İl Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğüne 31.12.2020 itibarıyla resmi bildirimde bulunmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, Sağlık Bakanlığı Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından gönderilen raporlarda sahte ve şüpheli olduğu tespit edilen engelli sağlık raporlarının gereklerinin yerine getirilmesi ve gecikmelerin önlenmesi için Sağlık Bakanlığı ile işbirliği yapılmasının, sahte engelli sağlık kurulu raporlarının il müdürlüklerine gönderilmeden YBS sistemine işlenmesi ve bu raporlar üzerinden yapılan yardım ve destek ödemelerinin durdurulmasının ve yapılan ödemelerin tahsili için hukuki sürecin başlatılmasının, şüpheli engelli sağlık raporlarının da YBS üzerinden takip edilmesi ve bu raporlar üzerinden yapılan yardım ve destek ödemelerinin, raporların farklı bir sağlık kuruluşundan teyidinin sağlanmasına kadar durdurulması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 13: Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Bakanlık Aleyhine Düzenlenen İdari Para Cezalarının Bütçeden Ödenmesi ve Bu Cezanın Düzenlenmesine Neden Olanların Bazılarına Rücu Edilmemesi**

Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından çeşitli nedenlerle idare aleyhine düzenlenen idari para cezaları genel bütçeden ödenmiş ve ödeme işlemi sonrasında ise sorumlunun tespiti ile ilgili olarak çoğunlukla bir işlemde bulunulmamıştır.

Yapılan incelemelerde, genel bütçeden ödemesi yapılan idari para cezaları ile ilgili olarak, genellikle bu cezaya sebep olan personelin hatasının tespitine yönelik resmi bir işlem yapılmadığı anlaşılmıştır. Örneklem usulü ile seçilen illerde bu durum incelendiğinde, rücu işleminin yapılmamasının gerekçesi olarak personelin daha önce hata yapmaması, hatalı personelin başka bir ile nakil olması, hatalı personelin tespit edilememesi gibi kanunen muteber olmayan cevaplar alınmıştır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 12'nci maddesinde devlet memurunun kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği sonucu idare zarara uğratılmışsa, bu zararın ilgili memur tarafından rayiç bedeli üzerinden ödeneceği belirtilmiştir.

Bakanlık ilgili birimlere, bulguda yer alan uyarıların dikkate alınması ve düzeltici işlem yapılmasına ilişkin yazı gönderildiğini ifade etmişse de herhangi bir düzeltici işlem yapıldığına dair bir bilgi veya belge sunmamıştır.

Bu itibarla, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından Bakanlık aleyhine düzenlenen idari para cezalarına ilişkin olarak, sorumluların tespitine yönelik sürecin işletilmesi ve idari para cezası tutarının genel bütçe kaynaklarından ödenmesini müteakip kusuru bulunan sorumlulara rücu edilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 14: Sosyal Hizmetler Kanunu'na Göre Çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde Anılan Kanun'da Öngörülme Ödeme Türüne Yer Verilmesi**

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na göre çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin 24'üncü maddesinde kanuni dayanağı olmayan ödeme türüne yer verildiği görülmüştür.

24.05.1983 tarih ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "Koruyucu Aile" başlıklı 23'üncü maddesinin (6518 sayılı Kanun'un 18'inci maddesi ile değişik) ikinci fıkrasında;

*"Koruyucu aile hizmeti kapsamında aile yanına yerleştirilen çocukların bakım, eğitim, kurs, okul, yemek ve taşıma servisi, harçlık ve benzeri ihtiyaçları esas alınarak koruyucu ailelere, bu giderlerin tamamına karşılık toplu bir ödeme yapılmasına veya her bir gider türü için ayrı ayrı yapılacak ödemelerin kapsamına, ödeme tutarlarına, yapılacak ödemelerin usul ve esasları ile koruyucu ailelerin seçimine, çocukla ilgili sorumluluklarına ve hizmetin işleyişine ilişkin usul ve esaslar, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir ve bu kapsamda verilecek ödemelerden hiçbir kesinti yapılmaz."* hükmü ile koruyucu ailelere yapılacak ödemeler açıklanmıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 22'nci ve 23'üncü maddeleri ile 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye dayanılarak hazırlanan ve 14.12.2012 tarih ve 28497 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Koruyucu Aile Yönetmeliği'nin "Koruyucu Ailelere Yapılacak Ödemeler" başlıklı 24'üncü maddesinin altıncı fıkrasında ise;

“(6) Koruyucu aile sözleşmesi devam eden koruyucu ailelerden, eşine veya bir yakınına bağlı olmaksızın emekliliğine esas sosyal güvencesi olmayan eşlerden birinin **bir asgari ücret tutarı üzerinden Sosyal Güvenlik Kurumu kapsamında isteğe bağlı sigortasını yaptırmayı ve ödeme belgesinin ibrazı halinde primleri aylık ödemelere ilave edilerek Bakanlıkça gönderilen ödenekten karşılanır.**” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu hükümlere göre, 2828 sayılı Kanun’da koruyucu ailelere yapılacak ödemeler açıkça sayılmış iken; Koruyucu Aile Yönetmeliği ile, anılan Kanun’da yer almayan farklı ödeme türü getirilmiştir. Nitekim, Kanun’da öngörülmemesine rağmen, Yönetmelik’te koruyucu aile statüsünde bulunan aile bireylerine bir asgari ücret tutarı üzerinden isteğe bağlı sigorta prim ödemesinin aylık ödemelere ilave edilmesi öngörülmektedir.

Yukarıdaki belirtilen Kanun ve Yönetmelik hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, söz konusu ödemeye ilişkin Yönetmelik hükmünün kanuni dayanaktan yoksun olduğu açıkça görülmektedir.

Bakanlık verdiği cevapta, bulguya konu hususun giderilmesi amacıyla yasal düzenleme taslağının oluşturulduğunu ifade etmiştir ancak hatanın giderilmesine yönelik bir kanuni değişiklik yapılmadığı görülmektedir.

Açıklanan nedenlerle, Koruyucu Aile Yönetmeliği’nin “Koruyucu Ailelere Yapılacak Ödemeler” başlıklı 24’üncü maddesinin altıncı fıkrasında getirilmiş bulunan ilave ödeme düzenlemesinin kanuni dayanağa kavuşturulması gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 15: Sosyal Hizmetler Kanunu’nda Öngörülen Özel Gelirlerin Bakanlık Hesabına Aktarılmaması**

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’nda öngörülen özel gelirler Bakanlık hesabına aktarılmamış ve anılan Kanun’da öngörülen sosyal hizmetler için bu gelirler kullanılmamıştır.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu’nun “Kurumun Gelirleri” başlıklı 18’inci maddesinde;

“(…)

g) Belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde düzenlenen fuar, festival, sergi ve benzeri yerlere giriş biletlerine, Cumhurbaşkanınca tespit edilen miktarda yapıştırılacak sosyal yardım pulu gelirleri,

(...)

*k) Kanunla kurulan döner sermaye işletmelerinin (Vakıflar Genel Müdürlüğüne ve Orman Genel Müdürlüğü'ne ait olanlar hariç), yıllık brüt hasılatlarının % 1'inin Kuruma aktarılmasıyla elde edilecek gelirler.*

*Yukarıda sayılan gelirlerden (k) bendinde belirtilenler, hasılatın elde edilmesini takip eden ayın son gününe kadar Kuruma ödenmek zorundadır. Bu süreler içinde ödemelerin yapılmasından ilgili kurum ve kuruluşların yetkili amirleri ile muhasebe yetkilileri ortaklaşa sorumlu olup, ödemelerin geciktirilmesi halinde ödenmesi gereken miktarlar % 5 cezaî faizle birlikte kendilerinden tahsil olunur.” hükmü bulunmaktadır.*

Bakanlık gelir hesaplarının incelenmesi neticesinde, 2828 sayılı Kanun'da Kurum geliri olarak sayılan bir takım gelirlerin Bakanlık gelir hesaplarında yer almadığı görülmüştür. Her ne kadar söz konusu Kanun, özel bütçeli bir kurum niteliğinde olan Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu döneminde çıkarılmışsa da, 2011 yılından itibaren söz konusu Kurumun görevlerini de icra etmek üzere kurulan ve genel bütçeli bir kurum niteliğini kazanan Bakanlığa bu gelirlerin aktarılmasına ilişkin mevzuat hükümlerinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Mevcut durumda ise, bahsi geçen Kanun hükmünde, Kuruma aktarılması öngörülen gelirlerin, genel bütçe geliri olarak muhasebe kaydının gerçekleştirilerek genel bütçeye ait banka hesaplarına aktarıldığı ve müstakilen Bakanlığa ait bir hesaba aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, konunun Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığına sorulduğu, Başkanlığın bu husus ile ilgili olarak bütçe kanunlarına her yıl hüküm konulduğu için ayrıca bir kanuni düzenlemeye gerek olmadığı, söz konusu gelirlerin genel bütçe geliri olarak kaydedildiği yönünde cevap verdiği ifade edilmiştir. Halbuki mevcut düzenlemeler göz önüne alındığında, 2828 sayılı Kanun'da öngörülen gelirler genel bütçe geliri olarak kaydedilse dâhi, Kanun'da kurum geliri olarak öngörülen bu tutarların yine Kanun'da öngörülen amaçlarla harcanmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

Bu itibarla, 2828 sayılı Kanun'da Kurum geliri olarak tanımlanan gelirlerin, aynı Kanun'da öngörülen hizmetlere harcanması için Kanun hükmüne uygun şekilde Bakanlığa ait banka hesaplarına aktarılması ya da Kanun'da uygulamaya uygun değişikliklerin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.



---

---

**BULGU 16: Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşı Olmayan Kişilerden Çalışma İzni Süresi Bitenlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi ve İdarî Yaptırım Uygulanmaması**

Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan ve çalışma izni süresi bitmesine rağmen sigorta primleri yatırılarak çalışmaya devam eden bazı kişilerin Bakanlık tarafından takip edilmediği ve idarî yaptırım uygulanmadığı anlaşılmıştır.

6735 sayılı Uluslararası İşgücü Kanunu'nun 15'inci maddesinin birinci fıkrasında, çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti, sürenin sona ermesi veya Bakanlıkça iptal edilmesiyle geçerliliğini kaybedeceği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Denetleme Yetkisi" başlıklı 23'üncü maddesinde, 6735 sayılı Kanun kapsamındaki yabancıların ve işverenlerin bu Kanun'dan doğan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği Bakanlık iş müfettişleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu müfettişleri ve sosyal güvenlik denetmenleri tarafından denetleneceği ve bu Kanun gereğince yapılacak teftiş, denetim ve soruşturmalar, uygulamakla yükümlü olunan mevzuatın teftiş, denetim ve soruşturma hükümlerine göre yapılır ve bu hükümlere göre ilgili yaptırımlar uygulanacağı ifade edildikten sonra;

Çalışma izni olmaksızın,

- Bir işverene bağlı olarak çalışan yabancıya iki bin dört yüz Türk lirası,
- Bağımsız çalışan yabancıya dört bin sekiz yüz Türk lirası,
- Yabancı çalıştıran işverene veya işveren vekiline her bir yabancı için altı bin Türk lirası tutarında idari para cezası verileceği, ayrıca çalışma izni bulunmadan çalıştığı tespit edilen yabancılar sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirileceği ifade edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, çalışma izni süresinin dolması halinde çalışma izni artık geçersiz hale gelmektedir. Bu durumda çalışmaya devam eden kişiler için, Kanun'da idari para cezası uygulanması ve sınır dışı edilmek üzere İçişleri Bakanlığına bildirilmesine ilişkin yaptırımların uygulanması öngörülmüştür.

Çalışma izinleri bittiği halde, adlarına sigorta primi yatırılmaya devam eden kişiler ile Bakanlık tarafından idarî para cezası uygulanan kişilerin karşılaştırılması neticesinde; çalışma izni süresi dolmasına rağmen sigorta primleri yatırılmaya devam eden kişiler ve işverenlerin

çok büyük bir kısmına Kanun'da öngörülen idari para cezasının uygulanmadığı ve İçişleri Bakanlığına bildirim yükümlülüğünün yerine getirilmediği tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, çalışma izni biten kişilerle ilgili istisnalar bulunduğu, bunların en önemlisinin ise çalışma izni bittikten sonra, çalışma izni uzatma başvurusunda bulunanların 45 gün daha çalışmalarının mümkün olduğu hususunu ifade etmiştir. Yine de, bulguya konu edilen olayda, kaç kişinin bu kapsamda, kaç kişinin ise usulsüz olarak çalıştığına ilişkin bilgi veya belge sunulmamıştır. Bakanlık verdiği cevapta, bulguya konu edilen hususların giderilmesi için ilgili kurumlarla irtibat halinde olduğunu ifade etmiştir.

Bu itibarla, çalışma izni süresi dolmasına rağmen sigortalı olarak çalışan kişilerin tespit edilerek Kanun'da öngörülen yaptırımların uygulanması ve bildirim yapılması amacıyla bir kontrol süreci oluşturulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 17: Bakanlık Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerde Kontrol Eksikliklerinin Bulunması**

Sosyal yardımlara ilişkin ödeme sürecinin, 5018 sayılı Kanun hükümlerine uygun bulunmadığı ve ödeme listelerine müdahale riski barındırdığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Mali hizmetler birimi" başlıklı 60'ncı maddesinin dördüncü fıkrasında; "*Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez. Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol görevini yürütenler malî işlem sürecinde görev alamazlar.*" şeklindeki hükmü ile aynı Kanun'un "Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde, "*Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetleri Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülür. Muhasebe yetkilileri gerekli bilgi ve raporları düzenli olarak kamu idarelerine verirler.*"

*Muhasebe yetkilileri ödeme aşamasında, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde;*

- a) Yetkililerin imzasını,
  - b) Ödemeye ilişkin ilgili mevzuatında sayılan belgelerin tamam olmasını,
  - c) Maddi hata bulunup bulunmadığını,
  - d) Hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgileri,
- Kontrol etmekle yükümlüdür.*” hükümleri yer almaktadır.

Uygulamada ise, Bakanlık bütçesinden ödenmek üzere genel müdürlük ve il müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilen sosyal yardımlara ilişkin çeşitli ödemeler bordroları ile banka listeleri, ödeme emri düzenleme aşamalarında gerçekleştirme görevlilerince Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS) içinde yer alan Yeni Harcama Yönetim Sistemi - Mali Yönetim Sistemine (MYS) yüklenemediğinden, söz konusu listeler basılı olarak ödeme emirlerine eklenerek ilgili muhasebe birimlerine gönderilmektedir.

Ödeme emirlerinin onaylanması ve ödeme aşamasına geçilmesi ile birlikte, ilgili muhasebe birimi, ödenecek toplam meblağı, harcama birimine ait banka hesaplarına aktarmakta, harcama birimlerinde elektronik formatta düzenlenen listeler ilgili banka şubesine gönderilerek hak sahibi vatandaşlara ait banka hesaplarına (harcama biriminin kendi hesaplarından) aktarma yapılarak süreç tamamlanmaktadır. Yani süreç sonunda gideri gerçekleştiren harcama birimi aynı zamanda hak sahiplerine ödemeyi de gerçekleştirmektedir. Bu nedenle uygulamanın anılan mevzuat hükümleri ile uyuşmadığı anlaşılmaktadır.

Anılan Kanun hükümlerinde açıkça düzenlendiği üzere, önce hak sahibinin kimliğine ilişkin bilgilerin kontrol edilmesi, sonra da giderlerin kimliği doğrulanmış hak sahiplerine ödenmesi, muhasebe yetkililerince yapılması gereken devredilemeyecek bir görevdir. Kanun’un 60’ıncı maddesi hükmü de, muhasebe yetkilisine verilmiş görevlerin harcama yetkilisince yerine getirilemeyeceğini düzenlemektedir.

Buna göre, uygulamanın, listelerin, ödeme emri düzenlenmesi aşamasında doğrudan anılan sistemlere aktarılması ve bu tutarların muhasebe yetkilileri tarafından incelenmesi sonrasında yine muhasebe yetkilisinin talimatı ile hak sahiplerine ait banka hesaplarına aktarılması şeklinde olması gerekmektedir. Muhasebe yetkililerinin ödeme listelerini, hak sahiplerinin sayısı ve buna bağlı olarak TCKN bilgisi, hak sahibinin banka hesap numarası ve ödeme tutarı bilgisi gibi unsurlar bakımından kontrol edememesi ile ödemeleri fiilen harcama birimlerinin yapması durumu birlikte göz önüne alındığında, binlerce hak sahibinin yer aldığı

ödeme listelerinde yanlışlıklar olması veya bu listelere sonradan müdahalede bulunulması riski yüksek bulunmaktadır.

Bakanlık gönderdiği cevapta Maliye ve Hazine Bakanlığı ile sosyal yardım ödemelerinin entegrasyonuna ilişkin olarak görüşmeler yapıldığı bu doğrultuda banka listelerinin tekilleştirilmesi, elektronik ortama aktarılması işlemlerinin devam ettiği ancak sistem altyapısının henüz tamamlanmadığı belirtilmiştir.

Bu nedenele yukarıda açıklanan riskin ortadan kaldırılması ve uygulamanın 5018 sayılı Kanun hükümlerine uygun hale getirilmesi için, ödeme listelerinin Bakanlığın sosyal yardım ödemelerini takip ettiği sistemde kesinleştirilmesinin ardından ödeme emri düzenlenmesi aşamasında Mali Yönetim Sistemine aktarımının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 18: Engelli Evde Bakım Ödemelerine İlişkin Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmeliğin Bakanlık Tarafından Düzenlenmemiş Olması**

Bakıma muhtaç engellilerin tespiti ve değerlendirilmesi ile bakım hizmetlerine, bakım ücretlerine ve ödemelerine ilişkin usul ve esasları belirleyen “Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik” 2016 yılında yürürlükten kaldırılmış olmasına rağmen, Bakanlık evde bakım ödemelerine ilişkin yeni usul ve esasları düzenleyen yönetmelik yayımlanmamıştır.

2011 yılında, Özürlüler İdaresi Başkanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Sosyal Kurumu Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü ve Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü'nün birleşmesiyle kurulan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, sosyal hizmetler ve yardımlara ilişkin olarak geniş bir alana hizmet vermeye başlamış ve bu nedenle 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu da dahil olmak üzere, sosyal yardım ve hizmet alanındaki mevzuatta önemli değişiklikler yapılmıştır.

04.11.2016 tarih ve 29878 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği’nin 67’nci maddesi ile, 30.07.2006 tarihli ve 26244 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren ve bakıma muhtaç engellilerin tespiti, değerlendirilmesi ve bakım hizmet türlerini belirleyen Bakıma Muhtaç Özürlülerin Tesbiti ve Bakım Hizmeti Esaslarının Belirlenmesine İlişkin Yönetmelik yürürlükten kaldırılmış, ancak; Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği’nin geçici 1’inci maddesi ile, kaldırılan Yönetmelik’in 2828 sayılı Kanun’a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına yeni bir düzenleme yapıncaya kadar devam olunacağı ifade edilmiştir.

Engelli evde bakım ödemelerinin usul ve esaslarını belirleyen yukarıda anılan Yönetmelik 2006 tarihinde yayımlanmış olup, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü döneminde hazırlanmıştır. Ancak Kamu idaresinin, 2016 yılında yürürlükten kaldırdığı söz konusu Yönetmelik sonrasında gelişen yeni ihtiyaçlar ve yasal değişiklikler nedeniyle ortaya çıkan sorunların ve boşlukların, o tarihten bu yana Genelgeler yayımlanmak suretiyle çözülmeye çalışıldığı görülmüştür.

2019 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer verilen bu konuya ilişkin olarak, engelli evde bakım ödemelerinin yeniden düzenlenmesine ilişkin yönetmelik çalışmalarına başlandığı ifade edilmiş ise de, bahse konu usul ve esaslara ilişkin yönetmelik henüz yayımlanmamıştır.

Açıklanan nedenlerle, engellilere yönelik önemli bir destek hizmeti olan evde bakım hizmeti dolayısıyla yapılan ödemelere ilişkin usul ve esasların, mevzuatta yapılan değişikliklere uygun olarak hazırlanacak yeni bir yönetmelik ile belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 19: Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması**

Sosyal yardım ve hizmetlere ilişkin ödemelerin önemli bir payını teşkil eden 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'na göre yapılan engelli evde bakım ödemeleri ile 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun'a göre yapılan engelli aylık ödemelerinde, farklı değerlendirme ölçütleri bulunmaktadır.

08.06.2011 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 633 sayılı KHK kapsamında Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığının kurulmasıyla, farklı kurum ve kuruluşlarca farklı mevzuat hükümlerine göre yürütülen sosyal yardım ve hizmetler tek bir kurum çatısı altında toplanmıştır. 2828 sayılı Kanun'a göre yapılan engelli evde bakım ödemeleri 2007 yılında Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu tarafından; 2022 sayılı Kanun'a göre yapılan engelli ve yaşlı aylıkları ise 1976 yılında T.C. Emekli Sandığı aracılığıyla ödenmeye başlanmıştır. Söz konusu ödemeler halen devam etmekte olup, bunlar kamu idaresinin bütçesinden yaptığı en yüksek tutardaki sosyal yardım ve hizmet kalemlerinden ikisini oluşturmaktadır. Bakanlıkta yapılan denetimlerde desteğe muhtaç engellilere yönelik olarak yapılan bu ödemelerin farklı koşullara göre değerlendirildiği görülmüştür.

2828 sayılı Kanun uygulaması ile 2022 sayılı Kanun uygulamasında mevzuattan kaynaklanan değerlendirme ölçütleri ile uygulama farklılıkları aşağıda sıralanmıştır:

1) 2828 sayılı Kanun uygulamasında tüm engel oranlarına aynı tutarda; 2022 sayılı Kanun uygulamasında farklı engel oranlarına farklı tutarda ödeme yapılması;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerin temel amacı kurum bakımı yerine, engellilerin aileleriyle bir arada kalmalarını sağlamaktır. Böylelikle hem maliyetlerin düşürülmesi, hem de engellinin yaşam rutini bozulmadan ailesiyle birlikte kalmaya devam etmesiyle psiko-sosyal destek sağlanması amaçlanmıştır. 2828 sayılı Kanun uygulamasında, tüm bakım veren kişilere, bakım desteği verdikleri engellinin engel oranı ve öz bakımını yapabilme seviyesi dikkate alınmaksızın (yatağa bağımlı yaşama, damar yoluyla ya da boğazdan beslenme, günlük yaşam ihtiyaçlarını kendi görebilme vb. gibi) tek bir gösterge rakamı üzerinden ödeme yapılmaktadır. Bunun sonucunda engellilere verilen bakım desteğinin zorluk derecesi dikkate alınmadan tümü için eşit tutarda destek verilmekte, engelli bakıcılarının verdikleri emek ve aldıkları sorumluluk arasındaki farklılıklar dikkate alınmamaktadır. Oysa ki 2022 sayılı Kanun uygulamasında; "18 yaş altı engelli yakını aylığı", "Engelli aylığı" ve "Başkasının yardımı olmaksızın hayatını devam ettiremeyecek derecede engelli aylığı" belirlenerek farklı engel oranlarına farklı gösterge rakamları üzerinden ödeme yapılmaktadır. Böylelikle engel oranları arasında bir derecelendirme oluşturulmuş ve engel oranı arttıkça gösterge rakamı da artırılarak kademeli bir ödeme sistemi kurulmuştur.

2) Muhtaçlık kriterinde farklılık;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerde muhtaçlık kriteri olarak, her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı, asgari ücretin aylık net tutarının 2/3'ünden daha az olanlar olarak belirlenmiş iken;

2022 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerde muhtaçlık kriteri olarak her ne nam altında olursa olsun her türlü gelirler toplamı esas alınmak suretiyle, hane içinde kişi başına düşen ortalama aylık gelir tutarı asgari ücretin aylık net tutarının 1/3'ünden az olanlar olarak belirlenmiştir.

3) Muhtaçlığın belirlenmesinde farklılık;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerde muhtaçlığın belirlenmesinde sadece gelire bakılıp, servet ve harcamalar değerlendirmeyi etkilemez iken; 2022 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemelerde muhtaçlığın belirlenmesinde gelir ile birlikte servet ve harcamalar da esas alınarak değerlendirme yapılmaktadır. 2022 sayılı Kanun'a dayanarak çıkarılan 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına

Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik'in 7'nci maddesinin sekizinci fıkrasında engelli aylığına hak kazanma durumları uygun olanların muhtaçlığının; gelir, servet ve harcamalar esas alınarak belirleneceği ifade edilmiştir. Anılan Yönetmelik'in ilgili maddesinde, hangi servet kalemlerinin gelire ekleneceği, bu servet kalemlerinin rayiç değerlerinin kaçta kaçının gelire ekleneceği, hangi harcamaların muhtaçlığın belirlenmesinde göz önüne alınacağı gibi konular detaylı olarak hüküm altına alınmıştır.

Engelli evde bakım ödemelerine ilişkin dosya incelemelerinde, sadece hane içindeki kişi başına düşen gelir tutarına bakıldığı için üzerine kayıtlı evi, arabası, arsası olanlara 2828 sayılı Kanun uyarınca engelli evde bakım ödemesi yapıldığı; bununla birlikte oturduğu ev kira olan ve kira gideri ödemek zorunda olan ancak asgari ücret gelir şartını az da olsa aştığı için başvurusu reddedilen kişiler olduğu görülmüştür.

4) Bakanlık bütçesinden yapılan aynı kapsamdaki ödemelerin farklı birimlerce değerlendirilip yürütülmesi;

2828 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemeler, kamu idaresinin il müdürlükleri ve sosyal hizmet merkezleri tarafından değerlendirilip yürütülmekte iken, 2022 sayılı Kanun'a göre yapılan ödemeler 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu'na göre kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları (SYDV) tarafından değerlendirilip yürütülmektedir. SYDV'nin başkanı mülki idare amiridir, karar organı ise Mütevelli Heyetidir. Ancak her iki ödeme de Bakanlık bütçesinden gerçekleştirilmektedir.

Yukarıda yer verilen açıklamalardan ve açıklamaların dayandığı mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, 2828 sayılı Kanun'un engelli evde bakımına ilişkin hükümleri ile 2022 sayılı Kanun'un engelli vatandaşlara ilişkin hükümleri temelde aynı amaca hizmet etmek için düzenlenmiş iken mevzuattaki farklılıklar ve eksiklikler nedeniyle uygulamada adil olmayan durumlar ortaya çıkabilmektedir.

Bakıma muhtaç engelli vatandaşlara yönelik sosyal yardım ve sosyal hizmet programlarının daha etkin ve daha adil bir şekilde yürütülebilmesi amacıyla, sözü edilen uygulama birimi farklılığı ile değerlendirme ölçütleri farklılıklarının giderilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

**BULGU 20: Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılan Gelir Desteği Ödeme ve Takip Sürecinin Etkin Denetim Mekanizmasından Yoksun Olması**

4736 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca ücretsiz seyahat yükümlülüğü bulunan ve belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı ile özel deniz ulaşımı aracı için bunların işletmecilerine her ay gelir desteği ödemesinde bulunulmasında ve bu ödemenin hak sahiplerine ulaştırılmasında etkili bir denetim süreci bulunmadığı görülmüştür.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında, demiryolları ve denizyollarının şehiriçi ve şehirlerarası hatlarından, belediyelere, belediyeler tarafından kurulan şirketlere, birlik, müessese ve işletmelere veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmetlerinden ücretsiz olarak yararlanacaklar belirtilmiştir.

Aynı maddenin dokuzuncu fıkrasında ise; "(Ek fıkra: 27/3/2015-6637/17 md.) *İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri kapsamında, belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracı ile özel deniz ulaşımı aracı için bunların işletmecilerine, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı bütçesine bu amaçla konulan ödenekten ilgili belediyeler aracılığıyla her ay gelir desteği ödemesi yapılır.*

*Yapılacak aylık gelir desteği ödemesini yıllık olarak belirlemeye, bu tutarı faaliyette bulunulan yere ve/veya belediyeler tarafından yetki verilen özel şahıs ya da şirketlere ait şehiriçi toplu taşıma hizmeti veren her bir ulaşım aracını taşıma kapasitesine göre farklılaştırmaya ve yapılacak ödemeye ilişkin diğer esas ve usuller Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından müştereken altı ay içinde belirlenir."* denilmiştir.

Söz konusu hükme dayanılarak 06.01.2016 tarih ve 29585 sayılı Resmî Gazete'de Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılacak Gelir Desteği Ödemesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde;

*"(1) Bu Yönetmelikte geçen;*

*a) Bakanlık: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığını,*



b) Belediye: Ödeme yapılacak aracın işletmecisine toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olan belediyeyi,

c) Genel Müdürlük: İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünü,

ç) İl müdürlüğü: Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğünü,

.....

ifade eder.” hükmü,

“Başvuru ve ödeme” başlıklı 5’inci maddesinde;

“(1) Belediyeler, şehir içi toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olduğu işletmecilerin adı soyadı/unvanı, yetki belgesinin tarihi, sayısı ve süresi, araç plaka numarası (deniz araçlarında buna muadil sayı veya ayırt edici özellik), ilgili ayda aracın fiilen çalışıp çalışmadığı hususlarına dair bilgileri içeren listenin ekli olduğu yazıyı, her ayın son gününden itibaren beş iş günü içerisinde Genel Müdürlüğe gönderir.

(2) Genel Müdürlük, gerekli incelemeyi yaptıktan sonra ilgili belediyelerin taleplerini beş iş günü içerisinde il bazında icmal tablosu düzenleyerek Bakanlığa gönderir.

(3) Bakanlık, Genel Müdürlükten gelen belgeler ve bilgiler doğrultusunda gelir desteği ödemesinin yapılması amacıyla ilgili il müdürlüklerine icmal tablosunu ve gerekli ödeneği gönderir.

(4) İl müdürlükleri harcama talimatı ve icmal tablosunu ödeme emri belgesine ekleyerek gelir desteği tutarını ilgili belediyelerin bildirmiş oldukları banka hesaplarına aktarır. Aktarılan bu tutarlar, ilgili belediyeler tarafından beş iş günü içerisinde işletmecilerin banka hesaplarına ödenir.” hükmü yer almaktadır.

“Ödeme miktarı” başlıklı 6’ncı maddesinde de, gelir desteği ödemesinden yararlanacak olan işletmecilere her bir araç için ödenecek miktar belirlenmiştir.

Aynı Yönetmelik’in “Denetim” başlıklı 7’nci maddesinde ise;

“Ücretsiz yolcu taşıma hizmeti veren toplu taşıma araçlarının işletmecilerine belediyeler aracılığıyla yapılacak ödemelere ilişkin Genel Müdürlük ve belediyelerin iş ve işlemlerinin denetimi İçişleri Bakanlığı, il müdürlüklerinin iş ve işlemlerinin denetimi ise Bakanlık tarafından gerçekleştirilir. Bu kapsamda hizmet sunan işletmelere ilişkin denetim ise ilgili belediyelerce yapılır.” denilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in 3'üncü maddesinde yetkili Genel Müdürlük İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü olarak belirlenmiş olup, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin "Atıflar" başlıklı 798'inci maddesinde; "*İçişleri Bakanlığının mahalli idareler üzerinde sahip olduğu vesayet yetkisine ilişkin mevzuat hükümleri dışında mevzuatta Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün görevleriyle ilgili olarak İçişleri Bakanlığına veya birimlerine yapılmış olan atıflar Çevre ve Şehircilik Bakanlığına veya birimlerine, İçişleri Bakanına veya İçişleri Bakanlığı görevlilerine yapılmış olan atıflar Çevre ve Şehircilik Bakanına veya Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlilerine yapılmış sayılır.*" denildiğinden ve ayrıca 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevlerinin belirtildiği 97'nci maddesinin birinci fıkrasında "*Mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek,*" bakanlığın görevleri arasında sayıldığından; mahalli idareler ile ilgili görev ve yetkiler Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Uygulamada, ilgili Yönetmeliğe göre, belediyelerden gönderilen bilgiler doğrultusunda her ay Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından icmal tablosu düzenlenerek kamu idaresine gönderilmekte; Bakanlık ise gelen icmal tablosunu İl Müdürlüklerine göndererek ödemenin ilgili Belediye hesaplarına aktarılmasını sağlamaktadır. 2020 yılında bu kapsamda toplam 218.275.890,00 TL gelir desteği ödemesi yapıldığı görülmüştür. Çevre ve Şehircilik Bakanlığında her ay alınan icmal tablosunda hangi belediyeye kaç araç için ödeme yapılacağı bilgisi yer almaktadır. Bakanlık ödeme yaptığı araçların mevzuatta öngörülen nitelikte araç olup olmadığını, plaka ve ruhsatlarının uygun olup olmadığını, araçların ilgili ayda fiilen çalışıp çalışmadığı vb bilgilere vakıf olmamaktadır. Gelen icmal tablosunu doğrudan İl Müdürlüklerine göndermekte, il müdürlükleri de araç sayısı ile Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belirlenen miktarın çarpımı sonucunda bulunacak toplam tutarı hesaplayarak ilgili Belediye hesaplarına aktarmaktadır. Kamu idaresinin İl Müdürlükleri ya da ilgili Genel Müdürlüğü, belediyelere gönderilen tutarların ilgili işletmelere aktarıldığına ilişkin herhangi bir geri bildirim almamakta, bu nedenle de hak sahiplerine yapılan ödemelerin takibi Bakanlıkça yapılamamaktadır.

4736 sayılı Kanun'un 1'inci maddesinde mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı) bütçesine bu amaçla konulan ödenekten ilgili belediyeler aracılığıyla her ay gelir desteği ödemesi yapılacağı ve buna ilişkin usul ve esasların mülga Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve mülga Maliye Bakanlığı (Hazine ve Maliye Bakanlığı) tarafından müştereken belirleneceği ifade edilmiştir. Usul ve Esasların belirlendiği

Yönetmelik'te ise, mülga Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğüne) görev verilerek, Belediyelerin şehir içi toplu taşıma hizmeti için yetki vermiş olduğu işletmecilerin adı soyadı/unvanı, yetki belgesinin tarihi, sayısı ve süresi, araç plaka numarasını ilgili ayda aracın fiilen çalışıp çalışmadığı hususlarına dair bilgileri içeren listenin ekli olduğu yazıyı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne göndereceği ve Genel Müdürlüğün gerekli incelemeyi yaptıktan sonra il bazında icmal tablosu düzenleyerek kamu idaresine göndereceği şeklinde bir düzenleme yapılmıştır.

Anılan düzenleme ile, Kanunla Bakanlığa verilen görev, Yönetmelikle başka bir kamu kuruluşuna devredilmiş olmakta ve bu durum Bakanlığın yaptığı ödeme ile ilgili olarak kanıtlayıcı bilgi ve belgelere sahip olmadan ödeme yapması sonucunu doğurmakta ve ödemenin gerçekleştirilmesi ile hak sahiplerine ulaştırılmasında etkili bir denetim süreci bulunmamasına yol açmaktadır. Ayrıca bu ikili yapı, icmalleri düzenleyen birimin farklı, ödemeyi yapan birimin farklı olması ve ödemeyi yapan birimin icmallere ilgili bilgi ve belgelere sahip olmaması, sorumluluk üstlenme durumlarında sorunlara neden olacaktır.

Bakanlık cevabında İl Müdürlüklerine gelir desteği ödemelerinin hak sahiplerine ulaşmasında ve ücretsiz seyahat hakkının kullandırılması aşamalarında; belediyelerle, sivil toplum örgütleri ile ve Çevre ve Şehircilik İl Müdürlükleri ile sürekli iletişim halinde olmaları talimatının verildiği belirtilmiştir.

Bu itibarla, ücretsiz seyahat kapsamında Bakanlıkça yapılan gelir desteği ödemelerinde etkin bir denetim mekanizmasının kurulmasını teminen gerekli mevzuat değişikliğinin yapılması ya da ödemeye esas teşkil edecek bilgi ve belgelerin Bakanlığın ilgili birimlerince kontrolü sağlandıktan sonra kanıtlayıcı bilgi ve belgelere dayanılarak ödemelerin gerçekleştirilmesi, ödemelerin hak sahiplerine ödendiğine ilişkin Belediyelerden geri bildirim alınması ve Bakanlığın denetim birimlerince belli periyotlarda denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
Bakanlığa Bağlı Birimlere Yapılan Bazı Bağışların Kayıt Yapılmadan Kabul Edilmesinin Oluşturduğu Riskler	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmesine rağmen bulgu konusu husus tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle bulgu konusu husus Kurumun 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.
Sosyal Hizmetler Kanunu'na Göre Çıkarılan Koruyucu Aile Yönetmeliği'nde Anılan Kanun'da Öngörülme Yen Ödeme Türüne Yer Verilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Türkiye Cumhuriyeti Vatandaşı Olmayan Kişilerden Çalışma İzni Süresi Bitenlerin Bakanlık Tarafından Takip Edilmemesi ve İdarî Yaptırım Uygulanmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.

Sosyal Hizmetler Kanunu'nda Öngörülen Özel Gelirlerin Bakanlık Hesabına Aktarılmaması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Sağlık Bakanlığı Tarafından Bildirilen Sahte ve Şüpheli Engelli Sağlık Kurulu Raporlarının Gereklerinin Gecikmeli Olarak Yerine Getirilmesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Ücretsiz Seyahat Kapsamında Yapılan Gelir Desteği Ödeme ve Takip Sürecinin Etkin Denetim Mekanizmasından Yoksun Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Engelli Evde Bakım Ödemelerine İlişkin Usul ve Esasları Belirleyen Yönetmeliğin Bakanlık Tarafından Düzenlenmemiş Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Engellilere Destek Amacıyla Yapılan Çeşitli Ödemelerde Değerlendirme Ölçütleri ve Uygulama Birimi Farklılıkları Olması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.

İstisna Kapsamında Gerçekleştirilen Hizmet Alımlarının Kapsamının Genişletilmesi	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmiş olup bulgu konusu edilmiş olan hususun gelecek denetim dönemlerinde takibi sağlanacaktır.
Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Ağır Engelli veya Tam Bağımlı Olma Koşulunu Sağlamayan Kişiler İçin Evde Bakım Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmesine rağmen bulgu konusu husus tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle bulgu konusu husus Kurumun 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.
Sağlık Bakanlığı Engelli Sağlık Kurulu Raporu Veri Tabanında Kaydı Bulunmayan Kişiler ile Kaydı Olup Engel Oranı %40'ın Altında Olan Kişiler İçin Engelli Aylığı ve 18 Yaşından Küçük Engelli Yakını Aylığı Ödemesi Yapılma Riskinin Bulunması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmesine rağmen bulgu konusu husus tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle bulgu konusu husus Kurumun 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.

MERNİS'e Geç Yansıtılmış Olan Vefat Eden Bazı Engelliler için Bakım ve Gözetimini Sağlayan Kişilere Engelli Evde Bakım Ödemesi Yapılması Riskinin Bulunması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmiş olup bulgu konusu edilmiş olan hususun gelecek denetim dönemlerinde takibi sağlanacaktır.
18 Yaşını Tamamlamış Olan ve Gerekli Şartları Taşıdığına Dair Belgeleri Sistemde Yer Almayan Bazı Gençler İçin Sosyal ve Ekonomik Destek Ödemesinde Bulunulması	2019	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmesine rağmen bulgu konusu husus tamamen çözüme kavuşturulamamıştır. Bu nedenle bulgu konusu husus Kurumun 2020 yılı Sayıştay Denetim Raporunda da bulgu konusu edilmiştir.
Bakanlık Bütçesinden Yapılan Sosyal Yardım Ödemelerinin Hak Sahiplerine Ödenmesine İlişkin İşlemlerde Kontrol Eksikliklerinin Bulunması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Yeni Faaliyet Dönemine İlişkin Açılış Kayıtlarında Bazı Borç Karakterli Hesap Kodlarına Alacak, Alacak Karakterli Hesap Kodlarına ise Borç Kaydı Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.



Harcama Birimlerince Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Birimlerince Takip Edilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.
Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Kurum ve Kuruluşlara Kullandırılan Fonların Muhasebe Sistemine Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmiş olup bulgu konusu edilmiş olan hususun gelecek denetim dönemlerinde takibi sağlanacaktır.
Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı Kapsamında Yararlanıcı Olarak Kullanılan Fonların Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kaydedilmemesi	2019	Yerine Getirilmedi	Kurum tarafından düzeltici işlemler tesis edilmiş olup bulgu konusu edilmiş olan hususun gelecek denetim dönemlerinde takibi sağlanacaktır.
Çeşitli Sosyal Yardım Ödemelerinin Terkini İşlemlerinde Hatalı Uygulamalar Yapılması	2019	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu hususa ilişkin Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edilmemiş olup 2020 yılı Sayıştay denetimi sonucunda da bulgu konusu edilmiştir.

