



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AİLE VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2023



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇERİK

AİLE VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI TEŞVİK FONU 2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	41



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

AİLE VE SOSYAL HİZMETLER BAKANLIĞI

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	37

TABLolar LİSTESİ

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

KISALTMALAR

CK	: Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi
EKAP	: Elektronik Kamu Alımları Platformu
KBS	: Maliye Bakanlığı Kamu Harcama ve Muhasebe Bilgi Sistemi
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
MYS	: Mali Yönetim Sistemi
STK	: Sivil Toplum Kuruluşları
TL	: Türk Lirası
VERA	: Sayıştay Başkanlığı Veri Analiz Sistemi

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Harcama Birimlerince Açılan ve Bakanlığa Bildirilmeyen Banka Hesaplarının Olması ve Bu Hesapların Eksik Muhasebeleştirilmesi
2. Bakanlığın Bazı Alacaklarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi
3. Özel Sosyal Hizmet Kuruluşlarına Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Alacakların Muhasebeleştirilmemesi
4. Bakanlık Mali Tablolarında Kanunla Terkin Edilmiş Alacakların Bulunması
5. Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması
6. Hizmet Alım İhalelerinde Hakedişlerden Yapılan Fiyat Farkı Teminat Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi
7. İşçiler İçin Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılığı Tutarlarının Muhasebe Hesaplarında Hatalı Görünmesi

B. Diğer Bulgular

1. Proje Karşılığı Olarak Temin Edilen Dövizlerin Muhasebeleştirilmesinde Hataların Bulunması
2. Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Kamu İhale Genel Tebliğine Uygun Olarak Yapılmaması
3. Elektrik Alım Giderlerinde İdare Tarafından Kontrollerin Etkin Yapılmaması
4. Merkezi Bir İşçi Maaş Bordrosu Yazılımı Bulunmaması Nedeniyle Uygulamada Farklılıklar Yaşanması
5. Bakanlık Personeline İlişkin Ödemelere Esas Verilerin Güncellenmemesi
6. Farklı Harcama Birimlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Toplu Olarak Yapılması Nedeniyle Bazı Belgelere Erişim Sorunu Yaşanması
7. Personel Adına Açılan Avans ve Kredilerin Zamanında Mahsup Edilmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

08.06.2011 tarih ve 27958 sayılı Resmî 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 (3. mükerrer) sayılı 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.

21 Nisan 2021 tarih ve 31461 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Kurulması ile Kamu Personel İşlemlerinin Yürütülmesine İlişkin Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (73 No’lu CK) ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı kurulmuştur. Böylece, bu tarih itibarıyla Bakanlık, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı olarak görevlerini yürütmektedir.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 5018 sayılı Kanun’un eki 1 sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli bir kuruluştur.

İdare, temel görevleri kapsamında bütçesinin büyük bir kısmını sosyal yardım ve sosyal hizmet görevine ayırmıştır. Sosyal yardım ve hizmetler ise, genel olarak Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü, Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve il müdürlükleri ile Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarınca yürütülmektedir.

Bakanlığın yürütmüş olduğu görevlerine ilişkin sosyal yardım ve sosyal hizmet alanındaki temel kanunlar ve diğer mevzuat şu şekildedir:

- 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun,
- 5395 sayılı Çocuk Koruma Kanunu,
- 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun,
- 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu,
- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu,
- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun,
- Sosyal ve Ekonomik Destek Hizmetleri Hakkında Yönetmelik,
- Sosyal Hizmet Kuruluşlarında Bakımı Sağlanan Engelli ve Yaşlı Bireylere Harçlık Ödenmesine İlişkin Yönetmelik,
- Engelli Bireylere Yönelik Özel Bakım Merkezleri Yönetmeliği,
- Çocuklar İçin Özel Gereksinim Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik,
- Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik,
- Koruyucu Aile Yönetmeliği,
- Evde Bakım Yardımı Yönetmeliği.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin (73 No'lu CK ile değişik) 66'ncı maddesinde Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatından oluştuğu belirtilmiş olup, merkez teşkilatı Bakan, bakan yardımcılarını, genel müdürler ve diğer yardımcı birimlerden oluşmaktadır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Hizmet birimleri" başlıklı 67'nci maddesinde ise, Bakanlığın hizmet birimleri aşağıdaki gibi sıralanmıştır;

- 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,
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- Personel Genel Müdürlüğü,
- Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü,
- Rehberlik ve Teftiş Başkanlığı,
- Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,
- Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı,
- Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı,
- Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği,
- Özel Kalem Müdürlüğü.

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 ve yaşlı hizmetleri, şehit yakınları ve gazilere yönelik hizmetler, yaşlı hizmetleri ile idari ve mali işler birimleridir. Bakanlığın 81 ilde taşra birimleri bulunmaktadır. Bakanlığın ayrıca yurtdışı teşkilatları da bulunmaktadır. Yurtdışı teşkilatı Almanya'da iki merkezde faaliyet göstermektedir.

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 Bakanlık'ın ilgili kuruluşu haline getirilmiştir.

Öte yandan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile döner sermaye işletmesi kurulmasına ilişkin olarak Bakanlık yetkilendirilmiştir. Döner sermaye işletme ve saymanlıklarının temelini 24.05.1983 tarihli ve 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun 19'uncu maddesine dayanılarak kurulan işletme ve saymanlıklar oluşturmaktadır.

2022 yılı sonu itibarıyla İdarede 53.950 personel görev yapmakta olup, bunun 15.147'si memur personel, 8.182'si sözleşmeli personel, 30.621'i ise işçi statüsündedir. Personel dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: Merkez, Taşra ve Döner Sermaye Teşkilatı

	Memur	Sözleşmeli Personel	İşçi	Toplam
Merkez	1.304	41	398	1.743
Taşra	13.794	8.141	29.982	51.917
Döner Sermaye	49	0	241	290
Toplam	15.147	8.182	30.621	53.950

1.3. Mali Yapı

2022 yılı bütçesiyle, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına 66.131.543.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine verilen ödeneğin %3,82'sine tekabül etmektedir. Yıl içinde, 07.07.2022 tarih ve 31889 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7414 sayılı Kanun ile Bakanlık bütçesine 28.425.193.000,00 TL, diğer aktarma işlemleri ile ise 9.229.163.197,00 TL olmak üzere toplam 37.654.356.197,00 TL eklenmiş; 3.430.664.904,00TL ödenek düşülmüş ve yıl sonu nihai ödenek toplamı 100.355.234.293,00 TL; gerçekleşen bütçe harcaması ise 100.007.189.099,00 TL olmuştur.

Tablo 2: Ödenek Durumu

Kurum Başlangıç Ödeneği (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Nihai Ödenek (TL)
66.131.543.000,00	37.654.356.197	3.430.664.904	100.355.234.293,00

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına, 2022 yılı bütçesi ve sonradan yapılan değişikliklerle tahsis edilen 100.355.234.293,00 TL'lik ödeneğin 100.007.189.099,00 TL'si bütçe gideri olarak gerçekleşmiştir. Bu bütçe giderinin %7,7'si personel gideri, %1,5'i sosyal güvenlik kurumu devlet prim giderleri, %4,5'i mal ve hizmet alım gideri, %85,8'i cari transferler, %0,3'ü sermaye giderleri ve %0,2'si ise sermaye transferleri olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 3: Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1. Düzey)

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
01	Personel Giderleri	7.700.294.267
02	Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Prim Giderleri	1.481.436.695
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.510.286.995
05	Cari Transferler	85.818.545.019
06	Sermaye Giderleri	296.347.385
07	Sermaye Transferleri	200.278.649
Genel Toplam		100.007.189.009

Aşağıda yer alan Tablo 4'ten de görüleceği üzere, Bakanlığın bütçe gelirleri 961.316.324,79 TL olarak gerçekleşmekle beraber, toplam 4.103.652,27 TL bütçe gelirlerinden ret ve iadeler

düşüldükten sonra Bakanlığın net gelir toplamı 957.212.672,52 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 4: Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması (1. Düzey)

Ekonomik Kod		Harcama (TL)
800	BÜTÇE GELİRLERİ	961.316.324,79
01	Vergi Gelirleri	837.253.316,85
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.691.366,00
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	9.541.117,23
05	Diğer Gelirler	110.830.225,01
06	Sermaye Gelirleri	299,70
810	BÜTÇE GELİRLERİNDEN RET VE İADELER	4.103.652,27
01	Vergi Gelirlerinden Ret ve İadeler	2.943.226,33
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30.985,87
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirlerden Ret	650,00
05	Diğer Gelirlerden Ret ve İadeler	1.128.790,07
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI		957.212.672,52

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 Yönetmeliği ile; 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir. Personelin işe alınması, yer değiştirilmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Hassas görevlere ilişkin prosedürler, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. İdare iç kontrol risklerini tam ve doğru şekilde belirlemiştir. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışma (*risklerin gerçekleşme ihtimali-olası etkisi belirlenerek önem düzeyine karar verme*) yapılmıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmıştır ve personele duyurulmuştur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir. Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur. Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

İzleme Standartları

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve değerlendirme sonuçları İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmaktadır. Bakanlık iç kontrol sistemi değerlendirme sonuçlarını içeren "İç Kontrol Sistemi Risk Değerlendirme Raporu 2022", “Hassas Görev Envanteri” ve “Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (2022-2023) İzlemesi", tüm birimlerin katılımıyla oluşturularak İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmıştır. Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 20 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 17'si doludur. İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları mevcuttur.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı 2022 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 Birimlerince Açılan ve Bakanlığa Bildirilmeyen Banka Hesaplarının Olması ve Bu Hesapların Eksik Muhasebeleştirilmesi

Bakanlığa bağlı bazı il müdürlükleri adına açılmış banka hesapları incelendiğinde bunların bir kısmının Bakanlıkça Sayıştaya bildirilmediği ve bu hesapların bazılarında bulunan bakiyelerin muhasebe kayıtlarıyla uyuşmadığı görülmüştür.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın "Verilecek defter, mali tablo, belge ve bilgilerin çeşitleri" başlıklı 5'inci maddesinde kamu idaresi veya muhasebe birimleri adına açılmış bulunan banka hesap numaralarını gösterir bilgi formunun hesap dönemi başında Sayıştaya verileceği ifade edilmiştir.

Ayrıca Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 8'inci 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.

Yukarıda yapılan açıklamalar 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.

Yapılan denetimler sonucunda, incelenen bazı il müdürlükleri adına açılmış banka hesaplarının bir kısmının Bakanlık tarafından Sayıştaya bildirilmediği tespit edilmiştir. Bu husus hem taşra teşkilatındaki birimler adına açılmış banka hesaplarının tamamının Sayıştaya bildirilmemesi anlamına gelmekte, hem de merkez teşkilatının, idari yapılanması içerisindeki birimlere ait tüm banka hesabı bilgilerine ilişkin kayıt sistemi oluşturmadığına işaret etmektedir. Ayrıca incelenen il müdürlüklerinin banka hesaplarında 31.12.2022 tarihi itibarıyla bulunan 710.201,68 TL'nin mali tablolarındaki banka hesaplarında bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle bulgu konusu hususların gereği için İl Müdürlüklerine yazılı talimat verildiği ifade edilmiştir.

Netice itibarıyla, Bakanlık tarafından taşra teşkilatındaki birimler adına açılmış banka hesaplarına ilişkin etkin bir kayıt sistemi oluşturularak bu hesapların eksiksiz olarak Sayıştaya bildirilmesi, mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından Bakanlığa bağlı harcama birimleri adına açılan banka hesaplarının ildeki harcama ve muhasebe yetkililerince takibinin sağlanması ve böylece banka hesaplarının gerçeğe uygun olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Bakanlığın Bazı Alacaklarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi

Bakanlık tarafından yapılan engelli evde bakım yardımı ödemelerinden fazla veya yersiz ödendiği anlaşılarak geri alınması gerektiği tespit edilen tutarların tamamının 140-Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

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.

Bakanlık taşra birimlerinde yapılan denetimlerde, engelli evde bakım yardımı ödemelerinden fazla veya yersiz ödendiği anlaşılarak geri alınması gerektiği tespit edilen tutarların tamamının 140- Kişilerden Alacaklar Hesabına kaydedilmediği, fazla ve yersiz ödemelerden doğan bu alacakların muhasebe dışında takip edilmeye çalışıldığı görülmüştür.

Yapılan incelemelerde, evde bakım ödemesine ilişkin idari süreçleri yürüten meslek birimleri, mali hizmetleri yürüten birimler, hukuk birimi ve Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı defterdarlık muhasebe müdürlükleri arasında süreç akışlarının merkezî ve şablon olarak düzenlenmediği, her il müdürlüğünün ve hatta her kuruluşun kendi kurumsal tecrübeleri ile süreç tanımladığı fakat bu süreçlerin de kişilere bırakıldığı görülmüştür. Süreç akışlarının tanımlanmadığı, kişilerin görev tanımlarının yapılmadığı bu alanda, pek çok kişi alacağı dosyasının hukuk birimlerine ve/veya mali birimlere aktarılmadığı, bunun sonucu olarak da muhasebe sistemine yansıtılmadığı görülmüştür.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, bulguya konu hatanın giderilmesi amacıyla personele eğitim verildiği ve ayrıca bulguya konu hatayı da içeren alacak takip işlemlerini açıklamaya ve standart hale getirmeye yönelik iş akışını da içeren bir genelge yayımlandığı ifade edilmiştir.

Kamu İdaresince takip edilen alacakların, alacakların doğduğu anda, anılan mevzuata uygun olarak 140- Kişilerden Alacaklar Hesabında izlenmesi ve terkin edilmesi halinde de yine bu hesaptan çıkış yapılması gerekmektedir.

BULGU 3: Özel Sosyal Hizmet Kuruluşlarına Uygulanan İdari Para Cezalarına İlişkin Alacakların Muhasebeleştirilmemesi

Bakanlığın denetim alanında olan özel sosyal hizmet kuruluşlarında yapılan denetimler sonucunda uygulanan idari para cezalarına ilişkin alacakların muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "Müeyyideler" başlıklı 35/A maddesinde; gerçek kişi veya özel hukuk tüzel kişilerine ait sosyal hizmet kuruluşlarında yapılan kontrol ve

denetimler sonucunda yönetmelikle belirlenen koşullara göre tespit edilen eksiklik ve aykırılıkların tespiti halinde il müdürleri tarafından aylık net asgari ücret tutarının on katından elli katına kadar idari para cezası verileceği ifade edilmiştir.

Aynı maddenin devamında; söz konusu idari para cezalarının, tebliğinden itibaren bir ay içinde ödeneceği, bu süre içinde ödenmeyen idari para cezalarının kesinleşmesini müteakiben Bakanlığın bildirim üzerine vergi daireleri tarafından 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'a göre takip ve tahsil edileceği ifade edilmiştir.

5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 17'nci maddesinde; 5018 sayılı Kanun'a ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idari para cezalarının, ilgili kanunlarında aksine bir hüküm bulunmadıkça, genel bütçeye gelir kaydedileceği, genel bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idari para cezalarına ilişkin kesinleşen kararların, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderileceği ifade edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin birinci fıkrasının (ff) bendinde "Tahakkuk esası" kavramı; bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi olarak tanımlanmıştır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğine ilişkin 51'inci maddesinde bu hesabın; mevzuatı gereğince gelir olarak tahakkuk ettirilen vergi gelirleri, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri ile bunlardan yapılan tahsilat veya terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Vergiler ve diğer karşılıksız gelirler hakkındaki 23 numaralı Devlet Muhasebe Standardı'nda (DMS 23) para cezaları, karşılıksız diğer gelirler arasında sayılmıştır.

Yer verilen mevzuat doğrultusunda; özel sosyal hizmet kuruluşlarının denetimi sonucunda bunlara uygulanan idari para cezalarının öncelikle 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek muhasebe sistemi içerisinde izlenmesinin sağlanması ve gelir kaydedilmesi, süresi içerisinde ödenmeyen ve kesinleşen idari para cezalarının tahsil edilmek üzere vergi dairelerine gönderilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler neticesinde Bakanlık taşra teşkilatınca, denetim alanında bulunan

özel sosyal hizmet kuruluşlarına ilgili mevzuatınca denetimler yapıldığı, tespit edilen eksikliklere ilişkin idari para cezalarının uygulandığı, ancak bu idari para cezalarının muhasebeleştirilmediği, dolayısıyla mali tablolarda izlenemediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; özel sosyal hizmet kuruluşlarına İdarece uygulanan para cezalarının muhasebeleştirilmesine ilişkin iş ve işlemlerin gereği için İl Müdürlüklerine yazılı talimat verildiği ifade edilmiştir.

Bu itibarla, Bakanlıkça özel kuruluşlara yapılan denetimler sonucunda tahakkuk ettirilen idari para cezalarının muhasebeleştirilmesi vasıtasıyla mali tablolarda izlenebilmesinin temini gerekmektedir.

BULGU 4: Bakanlık Mali Tablolarında Kanunla Terkin Edilmiş Alacakların Bulunması

Kanunla terkin edilen evde bakım yardımı ödemeleri, yaşlı aylıkları ve engelli yakını aylıklarına ilişkin alacak tutarlarının halen Bakanlık mali tablolarında gözüktüğü tespit edilmiştir.

9 Kasım 2022 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan 7420 sayılı Kanun ile 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu kapsamında yapılan evde bakım ödemeleri ve 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun kapsamında yapılan yaşlı aylığı ve engelli yakını aylığı ödemelerinden yersiz ödenen ve geri alınması gereken tutarlar terkin edilmiştir.

7420 sayılı Kanun ile hukuken ve fiilen ortadan kalkan bu alacaklara ilişkin olarak Bakanlık taşra birimlerinde ve Sayıştay Başkanlığı VERA sistemi kullanılarak yapılan incelemelerde, 31.12.2022 tarihi itibarıyla, terkin edilmiş olmasına rağmen çok sayıda kişi adına tanımlanan alacak kayıtlarının henüz terkin işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve bu alacak tutarlarının mali tablolarda yer aldığı tespit edilmiştir.

Raporda yer alan diğer bulgularda da değinildiği üzere, Bakanlık taşra birimlerince kişilerden alacak hesapları sağlıklı tutulmamakta, bazı alacaklar muhasebe kayıtlarında yer almamaktadır. Bu durum, terkin edilen bir kısım alacağın 140– Kişilerden Alacaklar Hesabına hiç girmeden terkin edilmesi riskini ortaya çıkarmaktadır. Mevcut durumda ise terkin edilen bazı alacaklar, hukuken ve fiilen var olmadıkları halde 140– Kişilerden Alacaklar Hesabında halen gözükmektedir.

Kanunla terkin eden alacakların hâlâ muhasebe kayıtlarında yer aldığı Bakanlık taşra birimlerinde örneklem yoluyla seçilen dosyalarda görülmekle beraber, VERA sistemi üzerinden ülke çapında yapılan analize göre ise, yedi ilde toplam alacakların %10'undan azı; beş ilde %11-%20 arası; on yedi ilde ise %21-%50 arasındaki oranının kayıtlardan çıkarıldığı tespit edilmiştir.

Bulguya konu hata nedeniyle, Bakanlık mali tablolarında yer alan 140– Kişilerden Alacaklar Hesabında hukuken ve fiilen tahsili mümkün olmayan alacakların yer almasına sebebiyet verilmiştir.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, bulguya konu hatanın giderilmesi amacıyla ilgili birimlere yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, Bakanlık mali tablolarında, Kanunla terkin edilmiş, hukuken ve fiilen tahsili mümkün olmayan alacakların yer aldığı tespit edilmiştir.

BULGU 5: Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması

Bakanlık kullanımında bulunan taşınmazlara ilişkin olarak, mevzuat gereği yapılması gereken muhasebe kayıtları ile tapu kayıtlarında eksik ve hatalı işlemler bulunduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e 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.

Bakanlık Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı aracılığıyla, Kurumun 81 ilde bulunan teşkilatlarından Yönetmelik ekinde yer alan tablo ve formların güncel hali istenilmiştir. İdarece söz konusu formlardan önemli bir kısmı temin edilmiş olup, temin edilen formlar üzerinden 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 Yönetmeliğinin 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.

Örnekleme usulü ile seçilen illerde bulunan taşınmaz tapu senedi ve tapu senetlerinin ait olduğu parsellerde yer alan taşınmazların niteliği karşılıklı olarak incelenmiştir. Bu taşınmazlardan bazılarında 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, başka bir ifadeyle cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

b) Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazların Bazılarının Değer Tespitlerinin Yapılmaması

Kurum adına tahsis edilmiş taşınmazlardan tapuda kayıtlı olanların bir kısmının maliyet bedeli ya da rayiç değerinin tespit edilmediği 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 itibarıyla 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 itibarıyla 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 olarak, 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 üç ilde 252– Binalar Hesabında hiç tutar bulunmadığı, pek çok ilde ise 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 yapılan analizler sonucunda 252- Binalar Hesabına üç ilde taşınmaz kaydı yapılmadığı görülmüştür. Ayrıca, illerden alınan Ek 6: Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formlarında maliyet bedeli veya rayiç değeri belirlenmiş taşınmazların tutarları ile muhasebe kayıtlarındaki tutarların 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 252- Binalar, 257- Birikmiş Amortismanlar ve Değer Düşüklüğü Karşılığı ile 500- Net Değer Hesaplarının 2022 yılı mali tablolarında hatalı bilgi içermesine neden olmaktadır.

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

d) Yeşil Alanların, Otoparkların ve Spor Sahalarının Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemesi

Bakanlığın taşınmaz dosyalarının incelenmesi sonucunda çocuk bahçesi, park gibi yeşil alanların, imar planında otopark olarak gözüken 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 kullanılmaktadır. 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'na göre; parklar ve yeşil alanlar ile otoparkların 251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının, spor sahalarının ise 252- Binalar Hesabının yardımcı hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

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

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

Bakanlığın 2022 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 12.323.871.910,82 TL olarak görünürken 500.12- Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı 11.686.877.788,56 TL olarak görünmektedir. Bu nedenle, söz konusu hesapların arasındaki fark olan 636.994.122,26 TL kadar mali tablolarda hatalı bilgi yer almaktadır.

Sonuç olarak, karşılıklı olarak çalışması gereken bu iki hesabın arasındaki farkın nedeninin tespit edilerek ilgili düzeltme kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

f) 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 birinci fıkrasının (b) bendinin (1) numaralı alt 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 arttırıcı 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 arttırılmasına ilişkin olarak bütçeye gider kaydıyla yapılan harcama tutarları, bir taraftan 252- Binalar Hesabına borç, diğer taraftan 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 34.000,00 TL'yi aşan harcamalar değer arttırıcı 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 arttırıcı harcamalar varlığın maliyet bedeline eklenip kalan amortisman süresince eşit olarak amortisman ayrılacaktır.

EKAP 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 arttırıcı harcamalar yapıldığı görülmüştür. 252- Binalar Hesabına yıl içinde yapılmış olan kayıtlar incelendiğinde belirtilen değer arttırıcı harcamaların ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmediği anlaşılmıştır. Kaldı ki, ilgili harcama birimlerine ilişkin binaların genellikle muhasebe kayıtlarında takip edilmemesi nedeniyle ilgili değer arttırıcı 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 amortisman tabi tutulması gerekmektedir.

g) Konsolide Taşınmaz İcmal Cetvelinin Düzenlenmemesi

Kurumun merkez ve taşra teşkilatının tahsisli, kiralık veya kullanma iznine istinaden kullandığı taşınmazlara ilişkin bilgileri 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 Aynî 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.

Yukarıda söz edilen, Ek 6: Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu ile Ek 7: Taşınmaz İcmal Cetvelinin Bakanlık birimlerinin tamamını kapsayacak şekilde düzenlenmediği tespit edilmiştir.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, bulguda bahsedilen hatalara ilişkin hukuki bir itirazda bulunulmamış olup, hataların bir kısmının uygulamadaki aksaklıklardan bir kısmının ise geçmişten gelen hatalı uygulamaların düzeltilmesinde yaşanan zorluklardan kaynaklandığı

ifade edilmiştir.

Ancak, bulguda bahsedilen hataların mevcudiyeti tartışmasız olup, bu hataların düzeltilmemesi mevcut durumda kamu varlıklarının etkin bir şekilde kontrol edilememesine ve taşınmazlara ilişkin doğru bilgileri mali tablolara tam ve doğru şekilde aktarılmasına engel olmakla birlikte ilerleyen dönemlerde daha büyük hataların ortaya çıkması riskini doğurmaktadır.

Açıklanan gerekçelerle, Bakanlık kullanımında olan taşınmazlara ilişkin işlemlerin ilgili mevzuatına uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Hizmet Alım İhalelerinde Hakedişlerden Yapılan Fiyat Farkı Teminat Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi

Bakanlık birimleri tarafından, fiyat farkı ödenen işler için düzenlenen hakedişlerden yapılan fiyat farkı teminat kesintilerinin muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine göre, fiyat farkı ödenmesi öngörülen işlerde, sözleşme bedelinde meydana gelen artışın %6'sı oranında ek kesin teminat alınması gerekmektedir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre, hakedişlerinden kesilmek suretiyle tahsil edilen kesin teminat ve ek kesin teminatlar 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edilmelidir.

Mevzuatta öngörülen şekilde kayıt yapılmaması bir yandan fiili işlemlerin muhasebe sistemine yansıtılmaması anlamına gelmekte, diğer yandan ise sözleşme sona erdiğinde yapılan ek kesin teminat kesintilerinin yükleniciye ödenmemesi ve bu nedenle yüklenici tarafından açılacak alacak davalarına muhatap olma riskini beraberinde getirmektedir.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, bulguya konu hatanın giderilmesi için personele eğitim verildiği ve ilgili birimlere yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, hakediş ödemelerinden yapılan ek kesin teminat kesintilerinin, mevzuatta öngörülen muhasebe hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: İşçiler İçin Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Karşılığı Tutarlarının Muhasebe Hesaplarında Hatalı Görünmesi

Bakanlığın merkez ve bazı taşra teşkilatlarında istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatı

karşılıklarının ayrılmadığı tespit edilmiştir.

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 kıdem tazminatları karşılıkları muhasebe kayıtlarına ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Belirtilen yazıda 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 ise, 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 7 ilde işçi niteliğinde personel çalıştırılmasına rağmen geçmişten 2022 yılına kadar olan ve ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı karşılıklarının hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınmadığı tespit edilmiştir.

- 472- Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanıldığı 29 ilde işçi maaşı ödemesi bulunmakla birlikte bu illerde kıdem tazminatı karşılıklarının muhasebeleştirilmediği 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 itibarıyla tamamlanmış olması ve geriye kalan yıllarda kıdem tazminatı ayırma ve ödeme işlemlerinin Yönetmelik'in 343'üncü maddesine uygun olarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresince Bakanlık taşra teşkilatındaki ilgili personele kıdem tazminatları karşılıklarının ayrılması ve tam olarak hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınması talimatı verildiği belirtilmiştir.

Muhasebenin ihtiyatlılık kavramı gereği ödenmesi muhtemel olan kıdem tazminatı karşılıklarının Bakanlığın birimleri itibarıyla tam olarak hesaplanarak muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Proje Karşılığı Olarak Temin Edilen Dövizlerin Muhasebeleştirilmesinde Hataların Bulunması

Proje karşılığı olarak temin edilen dövizlerin bir kısmının aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin

Yönetmelik'in "Proje karşılığı hibelerin muhasebeleştirilmesi" başlıklı 8'inci maddesinin üçüncü fıkrasının (a) bendinde; proje karşılığı olarak temin edilen dövizlerin ilgili kamu idaresi muhasebe birimlerince bankada açtırılacak döviz hesabına aktarıldığında; aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden 104-Proje Özel Hesabına borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Bu hükümlere göre, proje karşılığı olarak temin edilen dövizlerin aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ulusal para birimine çevrilerek hesaplara kaydedilmesi gerekirken uygulamada, aktarılan dövizlerin bir kısmının muhasebe kaydına aktarıldığı tarihteki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kurunun kullanılmadığı anlaşılmıştır.

Bakanlık bulguda belirtilen hususlara katılmakta olup, verilen cevapta bahse konu iş ve işlemlerin Hazine ve Maliye Bakanlığına bağlı Merkez Saymanlık Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilen işlemlerden kaynaklanması nedeniyle Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne bir yazı gönderildiği ve gelen cevabi yazıda proje karşılığı temin edilen dövizlerin muhasebeleştirilmesi işlemlerinde gerekli özenin gösterileceğinin belirtildiği ifade edilmiştir.

Proje karşılığı olarak temin edilen dövizlerin aktarma tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden ulusal para birimine çevrilerek muhasebeleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 2: Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Kamu İhale Genel Tebliğine Uygun Olarak Yapılmaması

Bakanlık taşra birimleri tarafından doğrudan temin yöntemi ile yapılan bazı satın alımlarda, isteklilerin yasaklılık sorgularının yapılmadığı, alımlara ilişkin Elektronik Kamu Alımları Platformu (EKAP) kayıtlarının oluşturulmadığı ve belli süreyi kapsayan işlerde sözleşme imzalanmadığı 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 EKAP 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.

Ayrıca Kamu İhale Genel Tebliği'nin doğrudan temin işlemlerini düzenleyen 22.1.3'üncü maddesinde, işin belli bir süreyi kapsamaması halinde sözleşme imzalanmasının zorunlu olduğu belirtildiği halde, incelenen bazı işlemlerde, işin belli bir süreyi kapsamasına rağmen sözleşme imzalanmadığı görülmüştür.

Bakanlıkça gönderilen cevapta, doğrudan temin suretiyle yapılan alımlarda mevzuata aykırılıkların giderilmesi amacıyla tüm harcama birimlerinin uyarıldığı ve konu hakkında Bakanlık Rehberlik ve Teftiş Başkanlığının da bilgilendirildiği ifade edilmiştir.

Netice itibariyle doğrudan temin yöntemi kullanılarak yapılacak satın alma işlemlerinde Kamu İhale Genel Tebliği hükümlerinin uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3: Elektrik Alım Giderlerinde İdare Tarafından Kontrollerin Etkin Yapılmaması

a) Bakanlığa bağlı kuruluşların elektrik ödemelerinde Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ödenmesi

Bakanlığa bağlı kuruluşlarının elektrik ödemelerine ilişkin faturalarda, istisna kapsamında olunmasına rağmen Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi ödendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinin istisnalarını düzenleyen 36'ncı maddesinde; kazanç amacı gütmemek şartıyla işletilen rehabilitasyon kurumları, çocuk bakımevleri, kreşler, düşkünler evi, yetimhaneler, Çocuk Esirgeme Kurumu'na ait çocuk yurtları ve bunlara bağlı işyerleri gibi sosyal yardım kuruluşlarının bu vergiden istisna olduğu belirtilmiştir.

Dolayısıyla Bakanlığa bağlı rehabilitasyon merkezleri, çocuk bakımevleri, engelli

bakım kuruluşları, çocuk yurtları ve bunlara bağlı işyerleri Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisinden istisnadır.

Yerinde yapılan incelemelerde, tedarik şirketleri tarafından elektrik alımlarına ilişkin ödemelerde %5 oranında Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi tahakkuk ettirildiği ve İdarece ödendiği tespit edilmiştir.

Dolayısıyla Bakanlığa bağlı olup yukarıda anılan sosyal hizmet kuruluşlarının elektrik alımlarında, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi istisnasının uygulanması gerekmektedir.

b) Bakanlığa bağlı il müdürlükleri ve diğer kuruluşlarca reaktif enerji tüketimine ilişkin göstergelerin takip edilmemesi nedeniyle reaktif enerji bedeli ödenmesi

Bakanlığa bağlı il müdürlükleri ve diğer kuruluşların bazılarının elektrik ödemelerinde rutin olarak reaktif enerji bedeli ödendiği, bunların takip edilmemesi ve gerekli bakım/onarımların yapılmaması nedeniyle bu bedellerin oluşmasının önüne geçilemediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Tüketici Hizmetleri Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (v) fıkrasında reaktif güç kavramı; "*Elektrik akımının gerilime göre 90 derece faz farklı, iş görmeyen ve kVAr birimi ile ölçülen gücü*" olarak tanımlanmıştır.

Aynı maddede reaktif enerji kavramı "*Reaktif gücün zamanla çarpımından elde edilen ve kVArh birimi ile ölçülen enerji*" olarak tanımlanmıştır.

Enerji Piyasası Düzenleme Kurulunun 31.12.2015 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanan ve 5999-3 sayılı "Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı Kararı'nın 10'uncu maddesinin (ç) bendinde reaktif enerji bedeli kavramı;

"Dağıtım sistemi kullanıcılarından reaktif enerji uygulamasına tabi olanlar için 13'üncü maddede reaktif enerjiye ilişkin olarak belirlenen sınırların aşılması halinde ve bu Usul ve Esaslarda belirtilen şartlar dahilinde uygulanan bedeldir."

şeklinde açıklanmıştır.

Aynı Karar'ın "Reaktif Enerji Tarifesi" başlıklı bölümünde;

“Madde 13- (1) Mesken aboneleri, aydınlatma aboneleri, tek fazla beslenen aboneler, bağlantı gücü 9 (dokuz) kw’a (dahil) kadar olan aboneler ile sisteme enerji veren üreticilere veriş yönünde 16 ncı maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen durumlarda reaktif enerji tarifesi uygulanmaz.

(2) Yukarıda belirtilenler dışında, tüm dağıtım sistemi kullanıcıları ile sisteme enerji veren üreticilere çekiş yönünde 16 ncı maddenin dördüncü fıkrasında belirtilen durumlarda aşağıdaki şartlar dahilinde reaktif enerji tarifesi uygulanır. Ancak kullanıcıya ait kompanzasyon tesisinde arıza sonucu oluşan ihlalin yılda (takvim yılı) bir kez olması halinde reaktif enerji bedeli faturalamada dikkate alınmaz. Reaktif enerji ölçüm sistemleri dağıtım şirketi tarafından tesis edilir. Reaktif enerji ölçüm sistemi tesis edilmemiş kullanıcılara reaktif enerji bedeli uygulanmaz.

(3) Kurulu gücü 50 kVA’nın altında olan müşteriler, çektikleri aktif enerji miktarının yüzde otüzüçünü aşan şekilde reaktif enerji tüketmeleri veya aktif enerji miktarının yüzde yirmisini aşan şekilde kapasitif reaktif enerji vermeleri halinde; kurulu gücü 50 kVA ve üstünde olanlar ise, çektikleri aktif enerji miktarının yüzde yirmisini aşan şekilde endüktif reaktif enerji tüketmeleri veya aktif enerji miktarının yüzde onbeşini aşan şekilde sisteme kapasitif reaktif enerji vermeleri halinde, reaktif enerji tüketim bedeli ödemekle yükümlüdür.

(4) Endüktif reaktif enerjiye ilişkin oranların aşılması halinde reaktif enerji bedelialınmaz. Bu sınır aşılsa, çekilen reaktif enerjinin tamamına (endüktif sayaçta ölçülen değer) reaktif enerji tarifesi uygulanır.

(5) Kapasitif reaktif enerjiye ilişkin oranların aşılması halinde reaktif enerji bedeli alınmaz. Bu sınır aşılsa, sisteme verilen reaktif (kapasitif sayaçta ölçülen değer) enerjinin tamamına reaktif enerji tarifesi uygulanır.

(6) Endüktif ve kapasitif reaktif sınırların ikisini birden aşan müşteriye, endüktif reaktif ve kapasitif reaktif sayaçlardan en yüksek değeri kaydeden sayaç değerinin tamamına reaktif enerji tarifesi uygulanır.”

hususları ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümler değerlendirildiğinde; reaktif enerji sınırlarının aşılması durumunda tedarikçi elektrik firması tarafından tüketiciye reaktif enerji bedeli yansıtılacağı ve kompanzasyon tesisinde arıza sonucu reaktif güç ihlali oluşması durumunda yılda bir kez ile

sınırlı olmak üzere reaktif enerji bedelinin faturalamada dikkate alınmayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla idareler tarafından reaktif güç değerlerinin devamlı olarak takip edilmesi, kompanzasyon sisteminin bakım onarımlarının yaptırılarak arıza sonucu reaktif bedel yansımaları halinde yıl içinde bir defayla sınırlı olmak üzere durumu tedarikçi firmaya ileterek reaktif bedelin iptalini sağlaması gerekmektedir. Ayrıca söz konusu elektrik sistemleriyle alakalı olarak dışarıdan bakım-onarım hizmeti alınması ve buna rağmen reaktif enerji bedeli oluşması durumunda bakım-onarım hizmeti alınan firmalara rücu işlemi yapılması gerekmektedir.

2022 yılına ilişkin taşra teşkilatında yerinde yapılan incelemelerde bazı il müdürlükleri ve kuruluşların elektrik alımlarında rutin bir şekilde reaktif enerji bedeli ödendiği, kompanzasyon sistemlerinin takibinin yapılmadığı, yılda bir defaya mahsus olmak üzere reaktif enerji bedeline itiraz edilerek iptalinin sağlanmadığı görülmüştür.

Bu itibarla Bakanlığa bağlı il müdürlükleri ve kuruluşların reaktif enerji bedeli konusunda bilgilendirilmesi, söz konusu ödemelere sebebiyet verilmemesi için gerekli önlemlerin alınması gerekmektedir.

c) Bakanlığa bağlı ev tipi sosyal hizmet birimlerinin bazılarının elektrik ödemelerinde mesken tarifesinin esas alınmaması

Bakanlığın çocuk evleri koordinasyon merkezlerine bağlı olan ve koruma altındaki çocukların bakımının sağlandığı ev tipi sosyal hizmet kuruluşlarına ilişkin elektrik alımlarında elektrik tedarik şirketleri tarafından mesken tarifesinin esas alınmadığı tespit edilmiştir.

EPDK'nın 5999-3 sayılı Kurul Kararı ile belirlenen Dağıtım Lisansı Sahibi Tüzel Kişiler ve Görevli Tedarik Şirketlerinin Tarife Uygulamalarına İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Mesken abone grubu" başlıklı 4'ünce maddesinde; mesken olarak kullanılan müstakil binalar, apartmanlar ve apartmanlar içindeki bağımsız bölümler, konut kooperatifleri ve konut sitelerinin bu kapsamda olduğu belirtilmiştir.

Usul ve Esaslar'ın "Abone grubunun tespiti" başlıklı 8'inci maddesinde; abone grubunun görevli tedarik şirketi tarafından tespit edileceği, müşterinin dahil olmak istediği abone grubu talebini ilgili şirkete yazılı olarak beyan edeceği ifade edilmiştir.

2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinin onbirinci alt bendinde çocuk evleri; "0-18 yaşlar arasındaki

korunmaya ihtiyacı olan çocukların kaldığı ev birimleri” olarak tanımlanmıştır.

Engelli Bireylere Yönelik Umut Evleri Yönergesi'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde umut evleri; *“Her ilin sosyal, kültürel açıdan engellilerin kalması için uygun bölgelerinde, tercihen il merkezinde apartman dairesi veya müstakil binalarda 2 ile 6 arasında engelliye hizmet verilen, koordinasyon merkezine ve kuruluşlara bağlı mesken niteliğindeki yatılı ev tipi sosyal hizmet birimleri”* olarak tanımlanmıştır.

Söz konusu ev tipi sosyal hizmet birimlerine ilişkin elektrik alımları incelendiğinde uygulama birliği olmadığı, bazı elektrik tedarik şirketleri tarafından bu evlerin çoğunluğunda EPDK tarafından yayınlanan ulusal tarife cetvellerindeki “kamu ve özel hizmetler sektörü ile diğer” tarifesinin esas alındığı, bazılarında ise “mesken” tarifesinin esas alınarak bunlar üzerinden fiyatlandırma yapıldığı tespit edilmiştir. Örneğin EPDK tarafından yayınlanan 01.10.2022-01.01.2023 tarihleri arasında uygulanacak elektrik tarifelerine göre “Kamu ve Özel Hizmetler Sektörü ile Diğer” abone grubu ile “Mesken” abone grubunun birim elektrik fiyatları arasında %65 ila %95 kadar “Mesken” abone grubu lehine farklılık bulunmaktadır.

Yukarıda tanımına yer verildiği üzere çocuk evleri ile umut evleri, kullanım amacı mesken olarak özel kişilerden sözleşme kapsamında kiralanan, idari birimlerin bulunmadığı, iş yeri olarak kullanılmayan birimler olup anılan Usul ve Esaslar'daki “mesken” tanımına uygun olmasından dolayı, EPDK tarafından yayınlanan ulusal tarife cetvellerindeki “mesken” fiyatlandırılmasına tabi olması gerektiğinden, İdare tarafından elektrik tedarik şirketlerine başvurularak abone grubunun bu yönde değiştirilmesi için gerekli işlemler yapılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında özetle, bulgu konusu hususların gereği için il müdürlüklerine yazılı talimat verildiği ifade edilmiştir.

Netice itibarıyla Bakanlığa bağlı Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine ilişkin istisna kapsamında olan kuruluşlara ilişkin istisna hükümlerinin uygulanabilmesi adına gerekli iş ve işlemlerin başlatılması, il müdürlükleri ve kuruluşlarda reaktif enerji bedeli oluşmaması adına tedbirlerin alınması, Bakanlığa bağlı çocuk evleri ile umut evlerinin elektrik alımlarında mesken statüsündeki fiyatlandırmadan faydalanabilmesi adına abone grubu değişiklikleriyle ilgili iş ve işlemlerin başlatılması gerekmektedir.

BULGU 4: Merkezi Bir İşçi Maaş Bordrosu Yazılımı Bulunmaması Nedeniyle Uygulamada Farklılıklar Yaşanması

Bakanlıkça merkezi bir işçi bordro yazılımı temin edilmemiş olması nedeniyle taşra teşkilatında il müdürlükleri tarafından ayrı ayrı maaş yazılımı satın alındığı ve bunun sonucunda uygulamada farklılıklara sebep olunduğu görülmüştür.

Bakanlık ve taşra teşkilatında görev yapan işçilere yapılan aylık ödemelerine ilişkin bordro işlemleri için merkezi bir yazılım bulunmadığı, muhasebe kayıtları üzerinden yapılan analizler neticesinde bir çok harcama birimi tarafından ayrı ayrı yazılım alımı yapıldığı, bu kapsamda yazılım firmalarına 2022 yılı içerisinde 536.108,82 TL ödeme yapıldığı, bu tutarın 232.632 TL'si karşılığındaki yazılımın 39 harcama birimi tarafından ayrı ayrı olarak tek bir firmadan alınarak aynı mahiyetteki yazılım için mükerrer ödeme yapıldığı tespit edilmiştir. Bunların yanı sıra 7 adet harcama biriminde hem 2021 hem de 2022 yılında aynı mahiyette maaş yazılımı alındığı anlaşılmıştır. Ayrıca uygulamada yeknesaklığın sağlanamaması nedeniyle işçi maaş hesaplamasına ilişkin yemek ve ulaşım yardımına ilişkin gelir vergisi ve sosyal güvenlik prim istisnası gibi hususların hesaplanmasında farklılıklar olabildiği görülmüştür.

Merkez ve taşra teşkilatında görev yapan işçi personelin bordro hesaplamalarının tereddüde mahal vermeksizin yapılabileceği bir yazılımın Bakanlık tarafından geliştirilerek yahut satın alınarak tüm harcama birimlerinin kullanımına sunulmasının; uygulama birliğini sağlayacağı ve aynı ürün için mükerrer satın alımlardan kaçınılarak kamu kaynaklarının etkili ve ekonomik kullanılabilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; Hazine ve Maliye Bakanlığının bu konuda çalışmalarının olduğu ancak bu süreçte uygulama birliğini ve kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını sağlamak adına değerlendirme çalışmalarına başlandığı ifade edilmiştir.

Netice itibarıyla merkez ve taşra teşkilatında görev yapan işçi personelin bordro hesaplamalarında meydana gelen uygulama farklılıkların ve tereddütlerin ortadan kalkmasını sağlayacak tedbirlerin alınması gerekmekte, verimli ve etkili bir programın kullanıma sunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Bakanlık Personeline İlişkin Ödemelere Esas Verilerin Güncellenmemesi

Bakanlık tarafından, personel ödemelerine ilişkin verilerin takip edildiği Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sisteminde (KBS) yer alan Bakanlık personeline ilişkin bilgilerin güncellenmediği görülmüştür.

Bakanlık personelinin özlük bilgileri Personel Yönetim Sistemi (PYS)'nde takip edilmektedir. Personel Yönetim Sistemi, Bakanlık merkez, taşra, döner sermaye ve yurtdışı teşkilatında çalışan memur (4/A), sözleşmeli (4/B) ve işçi (4/D) personeli kapsamaktadır. Ayrıca özel hizmet alımı, ek ders karşılığı ve gönüllü çalışan bilgileri de Kadrosuz Personel menüsünde ayrıca tutulmaktadır. Personel Yönetim Sistemi içinde, kimlik bilgileri, hizmet süreleri, özlük, askerlik, ödül, ceza, hizmet cetveli, açığa alma bilgileri, atama, terfi bilgileri gibi Bakanlık personeline ait tüm bilgiler modül kapsamında takip edilmektedir. PYS, Kuruma giriş yapan bir personelin ilk atamasından, kurumdan herhangi bir sebeple ayrılmasına kadar geçen süreçteki tüm verileri ve iş akışlarını yerine getirmektedir. Ayrıca, personelin çeşitli sebeplerle yaptığı yer değişiklikleri, unvan değişiklikleri, derece ve kademe değişiklikleri, kadro tahsisleri sicil hareketleri halinde tutulmaktadır.

Personel Genel Müdürlüğü bünyesinde Atama, Kadro, Özlük, Terfi, Emeklilik ve Disiplin Ana Menüleri ile ilgili şube çalışanlarınca iş ve işlemler yürütülmektedir. Kadro verileri Kadro Menüsü ile İl, Unvan, Pozisyon ve Derece olarak tutulmaktadır. Ancak, Personel Yönetim Sistemi, güncel mevzuat değişiklikleri ve süreçte gelişen taleplere göre güncellenirken, personel maaşları bu sistemin içine dahil edilmemiştir. Bakanlıktaki memurlar ve sözleşmeli personel ödemeleri Maliye Bakanlığının Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi (KBS) içinde takip edilmekte olup, PYS'de güncellenen verilerin KBS'de güncellenmemesi sonucu yersiz, fazla ve/veya eksik ödemeler ortaya çıkmaktadır.

Yapılan denetimlerde, örneklem olarak seçilen illerde, yabancı dil tazminatında 5 yıllık sürelere dikkat edilmediği ve/veya yabancı dil belge süresi bittiği halde bazı personele ödeme yapıldığı, kişilerin terfilerinin yapılmasına rağmen dereceye bağlı olan özel hizmet tazminatı oranı ve ek gösterge puanlarının ve kadro derecelerinin güncellenmediği, daha yüksek bir kadro derecesine atanmasına rağmen kişilerin ödemeye esas derecelerinin iletilemediği, eğitim durumunu gösteren kodların yanlış veya eksik girildiği durumlar görülmüştür.

Bakanlık tarafından, personel ödemelerine ilişkin verilerin takip edildiği KBS Sisteminde yer alan Bakanlık personeline ilişkin ödemeye esas bilgilerin, PYS bilgi sistemindeki verilerle eş zamanlı olarak güncellenmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Farklı Harcama Birimlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Toplu Olarak Yapılması Nedeniyle Bazı Belgelere Erişim Sorunu Yaşanması

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına ilişkin muhasebe kayıtlarının oluşturulması sırasında farklı harcama birimlerinden gelen işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarının toplu olarak aynı yevmiye numarası ile muhasebeleştirilmesi nedeniyle Bakanlık işlemlerine ilişkin belge düzeninde ve muhasebe işlem fişleri eki belgelerine erişimde sorunlar yaşanmaktadır.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde;

"(1) Muhasebe işlemleri, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler hâlinde önce yevmiye defterine kaydedilir, buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılır.

(2) Gerçekleşen işlemler muhasebeleştirme belgeleriyle kaydedilir. Belge olmadan kayıt yapılmaz. Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında "1" den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. Yevmiye defteri, büyük defter ve yardımcı hesap defterleri kayıtlarında bu yevmiye tarih ve numaraları esas alınır." denilmektedir.

Muhasebat ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nün 09.05.2019 tarih ve 27275282-010.03-89774 sayılı "Ödeme Emri Belgesi ve Muhasebe İşlem Fişi" konulu yazısı gereği ödeme emri belgeleri kanıtlayıcı belgeler ile birlikte tek nüsha olarak muhasebe birimlerine verilmekte ve ödeme emri belgesi ve eki kanıtlayıcı belgeleri genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin harcama birimlerine iade işlemleri 11.03.2015 tarihli ve 29292 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 43 sıra numaralı ve "Hesaba aktarma suretiyle ödeme" başlıklı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği hükümleri çerçevesinde üçer aylık dönemlerde harcama birimlerine teslim edilmektedir. Ancak bu süreçte, muhasebe birimlerinin farklı harcama birimlerine ilişkin ödeme emri belgelerini toplu olarak aynı yevmiye kaydı ile muhasebeleştirilmesi nedeniyle muhasebe kayıtlarına ilişkin kanıtlayıcı belgeler çok sayıda farklı harcama birimine gönderilmektedir. Ayrıca, ödeme emri belgelerinin üzerinde yevmiye numarası yer almamakta, sadece muhasebe yönetim sistemi tarafından verilen bir belge numarası bulunmaktadır.

Dolayısıyla, toplu muhasebe kayıtları yapılması ve muhasebe işlemlerine ilişkin kanıtlayıcı belgelerin çok sayıda farklı harcama biriminde yevmiye numaraları yer almaksızın saklanması neticesinde aynı yevmiye kayıtlarına ilişkin tüm işlemleri toplu olarak görme ve

yevmiye kayıtları eki belgelerine erişim konusunda ciddi sorunlar ortaya çıkmaktadır.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, söz konusu hatanın Hazine ve Maliye Bakanlığı yazılımından kaynaklandığı ve söz konusu Bakanlık ile yapılan yazışma ile bulguya konu hatanın giderilmesine yönelik yazılımda güncelleme yapıldığının belirtildiği ifade edilmiştir.

Yukarıda açıklanan gerekçelerle, Bakanlık işlemlerinin muhasebeleştirilmesi sürecinde toplu muhasebeleştirme uygulamasından kaçınılması ve yevmiye kayıtlarına ilişkin kanıtlayıcı belgelerin harcama birimlerine gönderilmesi aşamasında belgelerin üzerinde yevmiye tarih ve numaralarının bulunmasının sağlanması için muhasebe birimleri ile de iletişim halinde olunarak konunun takip edilmesi gerekmektedir.

BULGU 7: Personel Adına Açılan Avans ve Kredilerin Zamanında Mahsup Edilmemesi

Bakanlıkça, görevli personel adına açılan avans ve kredilerin, mevzuatında öngörülen sürelerde kapatılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun'un "Ön ödeme" başlıklı 35'inci maddesinde; her mutemedin 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.

İncelemelerde, birim ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla, görevli personele verilen avans ve kredilerin bir kısmının mevzuatında öngörülen süre geçtikten sonra kapatıldığı görülmüştür.

Bakanlık tarafından verilen cevapta, bulguya konu hatanın giderilmesi için ilgili personele eğitim verildiği ve hatanın giderilmesi için birimlere yazı yazıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, görevli personele açılan avans ve kredilerin, mevzuatında öngörülen sürede kapatılması için gerekli iç kontrol mekanizmasının kurulması gerekmektedir.

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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Doğrudan Temin Suretiyle Yapılan Alımların Usulüne Uygun Yapılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bulguya konu aksaklığın giderilmesi için Bakanlık tarafından taşra teşkilatına eğitim verilmesine ve defaatle yazı yazılmasına rağmen, bulguda bahsedilen hataların 2022 yılında da devam etmesi nedeniyle 2022 yılında da bulgu konusu yapılmıştır.
Personel Adına Açılan Avans ve Kredilerin Zamanında Mahsup Edilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bakanlık tarafından merkez ve taşra birimlerine, avans ve kredilerin takibine ilişkin yazı yazılmasına rağmen hatanın devam ettiği tespit edilmesine nedeniyle, bulguya 2022 yılı raporunda da yer verilmiştir.
Farklı Harcama Birimlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Toplu Olarak Yapılması Nedeniyle Bazı Belgelere Erişim Sorunu Yaşanması	2021	Yerine Getirilmedi	Bakanlık tarafından verilen cevapta, Muhasebat Genel Müdürlüğünün sistemde yaptığı güncelleme ile artık farklı harcama birimlerine ait yevmiyelerin tek yevmiye kaydı

			<p>çinde yer almasının engellendiği ifade edilmişse de, 2023 yılında hayata geçen bu güncellemeye ilişkin detaylı bilgiye sahip olunmadığı ve bu kapsamda yapılan işlemler henüz görülmediği için bulgu 2022 raporunda yer almıştır.</p>
Bakanlık Personeline İlişkin Ödemelere Esas Verilerin Güncellenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	<p>Bakanlık tarafından, personel bilgilerinin güncellenmesine ilişkin çalışmaların devam ettiği bilgi verilmesi nedeniyle, bulgu 2022 yılı raporunda yer almaktadır.</p>
Bakanlığın Bazı Alacaklarının Kişilerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	<p>Bakanlık tarafından alacakların takibine ilişkin genelge yayımlanmış ve süreç akışları tanımlanmış ancak bu düzenlemeler 2023 yılı içinde yapıldığı için henüz uygulama sonuçları görülmemiştir. Bu nedenle, bulgu 2022 raporunda yer almaktadır.</p>
İşçiler İçin Ayrılması Gereken Kıdem Tazminatı Tutarlarının Muhasebe Hesaplarında Hatalı Görünmesi	2021	Yerine Getirilmedi	<p>Bakanlık her birimin kıdem tazminatı hesabını yapması ve muhasebeleştirilmesi için yazı yazmasına rağmen 2022 yılı</p>

			sonu itibariyle aksaklığın devam etmesi nedeniyle aynı husus 2022 yılında da bulgu konusu edilmiştir.
Hizmet Alım İhalelerinde Hakedişlerden Yapılan Fiyat Farkı Teminat Kesintilerinin Muhasebeleştirilmemesi	2021	Yerine Getirilmedi	Bakanlık taşra birimlerinde hata devam ettiği için bulgu 2022 yılı raporunda da yer almaktadır.
Bakanlığın Kullanımında Bulunan Taşınmazlara İlişkin Hatalı Uygulamaların Bulunması	2021	Yerine Getirilmedi	Bakanlık tarafından, taşınmazlara ilişkin veri tabanının oluşturulması işlemleri halen devam ettiği ve bulguya konu aksaklıkların ancak bu veri tabanı oluşturulduktan sonra çözülmesinin mümkün olması nedeniyle bulgu 2022 yılı raporunda da yer almaktadır.
Harcama Birimlerince Açılan Banka Hesaplarının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması	2021	Yerine Getirilmedi	Bakanlık tarafından, taşra birimlerine ait banka hesapları sorgulama konusu yapılmış ve banka hesaplarının muhasebe kayıtlarına aktarılması çok büyük oranda sağlanmıştır. Bu nedenle bulguya konu aksaklık müstakil bulgu olarak 2022 yılı raporunda da yer almamaktadır.



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**SOSYAL YARDIMLAŞMA VE DAYANIŞMAYI
TEŞVİK FONU**

2022 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	40
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	46
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	46
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	46
5. DENETİM GÖRÜŞÜ	47
6. DENETİM BULGULARI	47

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ödenek Durumu.....	44
-----------------------------	----

KISALTMALAR

ASHB	: Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı
KASDEP	: Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname
SYDTK	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
SYDTF	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
TL	: Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Proje Alacaklarının Fon Muhasebesinde Takip Edilmemesi

B. Diğer Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu, 14.06.1986 tarih ve 19134 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulmuştur. Bu Kanunda öngörülen hizmetlerin gerçekleştirilmesi için Cumhurbaşkanınca görevlendirilen Cumhurbaşkanı Yardımcısına veya Bakana bağlı ve T.C. Merkez Bankası nezdinde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu kurulmuştur.

Kurulduğu tarihten 09.12.2004 tarihine kadar Fonun idari işleri Başbakanlığa bağlı bir birim olarak faaliyet gösteren Fon Genel Sekreterliği eliyle yürütülmüştür. 01.12.2004 tarihinde kabul edilen, 09.12.2004 tarihinde de Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 5263 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunla Fon Genel Sekreterliği, Başbakanlığa bağlı bir Genel Müdürlük olarak teşkilatlandırılmış, Fon Kurulu oluşturulmuştur.

08.06.2011 tarihinde yürürlüğe giren 633 sayılı Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (Bu KHK'nın adı 02.07.2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nın 3'üncü maddesiyle Sosyal Hizmetler Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname şeklin değiştirilmiştir) Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu'nun yapısına ilişkin düzenlemeler yapmıştır. KHK'nın 11'inci maddesinin (b) bendinde Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün görevleri arasında “3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanununun amaçlarını gerçekleştirmek ve uygulanmasını sağlamak için gerekli idarî ve malî tedbirleri almak” sayılmıştır. Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon Kurulu ise, 633 sayılı KHK'nın 34'üncü maddesinde yeniden düzenlenmiştir. Buna göre, Fon Kurulu'nun, “Bakanın başkanlığında Başbakanlık Müsteşarı, Müsteşar, İçişleri, Maliye ve Sağlık Bakanlıklarının Müsteşarları ile Sosyal Yardımlar Genel Müdürü ve Vakıflar Genel Müdüründen” oluşacağı belirtilmiştir. Ancak Kararname'nin Fon Kurulunun teşkiline ilişkin hükümleri 02.07.2018 tarihli 703 sayılı KHK ile yürürlükten kalkmıştır. 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Fonun görevleri Cumhurbaşkanı, Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı (Mülga) ile Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu'na verilmiştir.

2018/3 No'lu Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile “Fonda toplanan kaynakların,

Bakanlıkça ve il ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları tarafından yürütülecek sosyal yardım proje ve programları ile yatırım programları çerçevesinde dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar vermek” ve “İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıflarında çalıştırılacak personelin nitelikleri ile özlük hakları ve diğer hususlarla ilgili belirlenecek kriterleri görüşmek ve karara bağlamak” yetkisi Cumhurbaşkanlığı Makamına, “İl ve ilçe sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları ile diğer kurum ve kuruluşlardan gelen sosyal yardım amaçlı talep ve teklifleri değerlendirmek” görevi Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına verilmiştir. “Toplumda dayanışma ve paylaşma bilincini geliştirmek ve desteklemek üzere bilimsel, sosyal ve kültürel programlar ve projeler önermek” görevi Cumhurbaşkanlığı Sosyal Politikalar Kurulu’na, “hazırlanan projelere destek sağlamak” görevi ise Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına verilmiştir.

Buna göre Fonda toplanan kaynakların dağıtım önceliklerini belirlemek ve dağıtımına karar verme yetkisi Cumhurbaşkanlığı Makamında iken sosyal yardım amaçlı talep ve teklifleri değerlendirmek Bakanlığın yetkisindedir. Bakanlıkta da bu işlemler Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü 21.04.2021 tarihli ve 31461 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 73 numaralı Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kurulan Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının ana hizmet birimi olarak yapılandırılmıştır.

Yönetime ilişkin iş ve işlemleri Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünce yapılan sosyal yardım programlarının taşradaki iş ve işlemleri 3294 sayılı Kanun kapsamında ülke çapında her il ve ilçede kurulu bulunan 1003 adet Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı aracılığıyla yürütülmektedir.

Fon’un yürütmüş olduğu görevlere ilişkin temel mevzuat aşağıda belirtilmiştir.

- 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun
- 3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu
- 2828 sayılı Sosyal Hizmetler Kanunu
- 2022 sayılı 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Güçsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Kanun

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
- 5737 sayılı Vakıflar Kanunu
- 633 Sayılı Sosyal Hizmetler Alanında Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun Hükmünde Kararname
- Türk Medeni Kanunu Hükümlerine Göre Kurulan Vakıflar Hakkında Tüzük
- 65 Yaşını Doldurmuş Muhtaç, Gücsüz ve Kimsesiz Türk Vatandaşları ile Engelli ve Muhtaç Türk Vatandaşlarına Aylık Bağlanması Hakkında Yönetmelik
- Genel Sağlık Sigortası Kapsamında Gelir Tespiti, Tescil ve İzleme Sürecine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik
- Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarına Yapılan Şartlı Bağışlardan Yüksek Öğrenim Öğrencilerine Burs Verilmesi Hakkında Yönetmelik
- Sosyal Yardım Verilerinin Kaydedilmesine ve Paylaşılmasına İlişkin Yönetmelik
- Sosyal Yardım Yararlanıcılarının İstihdamına İlişkin Yönetmelik
- Erişkinler İçin Engellilik Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik
- Çocuklar İçin Özel Gereksinim Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik
- Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü'nün Teşkilat ve Görevlerine İlişkin Yönerge
- Ayrıca yürütülen yardım programlarında 3294 sayılı Kanun kapsamında oluşturulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fon Kurulu kararları ile Cumhurbaşkanlığı kararları esas alınmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

3294 sayılı Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Kanunu ile kurulan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun temel görevleri 2018/3 sayılı Cumhurbaşkanlığı Genelgesi ile Cumhurbaşkanı ve Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanı'na devredilmiştir. Fonun personeli ve teşkilatı bulunmamakta olup Fon Kurulu kararlarının finansmanının hazırlanması,

kaynakların SYDV'lere gönderilmesi, yapılacak yardımlara ilişkin kontrol süreçleri ile idari süreçlerin yürütülmesi ve benzeri işlemler ASHB Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmektedir. Yardım almaya hak kazanacak kişilerin tespit ve kontrolü, yardımlara ilişkin sahada yapılacak işlemlerin gerçekleştirilmesi ve bunlara ilişkin verilerin bilişim sistemine yüklenmesi gibi görevler ise her il ve ilçede kurulu bulunan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları aracılığıyla gerçekleştirilmektedir.

Yine 3294 sayılı SYDTK ile kurulan sosyal yardımlaşma ve dayanışma vakıfları 5737 sayılı Vakıflar Kanunu'na tabi olup özel hukuk tüzel kişiliğini haizdir. Bu vakıflar ASHB'nin idari teşkilatı içinde yer almamakla birlikte 1 no'lu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi gereğince "*Fonun gelirlerinin yerinde, zamanında ve ihtiyaçlara göre kullanılmasını sağlamak, SYDV'lerin harcamalarını, iş ve işlemlerini denetlemek, görülen aksaklıklarla ilgili gerekli tedbirleri almak, vakıfların çalışma usul ve esasları ile sosyal yardım programlarının ölçütlerini belirlemek*" gibi görevler Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğüne verilmiştir. Dolayısıyla SYDV'lerin denetim ve kontrol işlemleri ASHB tarafından yapılmaktadır. Bununla birlikte SYDV'ler Vakıflar Genel Müdürlüğü ve İçişleri Bakanlığının da denetim alanında bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

Fonun mali işlemleri Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Kaynak Yönetimi Daire Başkanlığı'nın Fon Muhasebesi Kayıt ve Kontrol Birimi, Vakıf Muhasebesi ve Mevzuatı Danışma Birimi, Banka Hesapları Takip ve Raporlama Birimi ile Ödeme Talimatları Birimlerince yürütülmektedir.

Fonun gelirleri; kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan ve kurulacak olan fonlardan Cumhurbaşkanı kararıyla % 10'a kadar aktarılacak miktardan, bütçeye konulacak ödeneklerden, trafik para cezası hâsılatının yarısından, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hâsılatından aktarılacak % 15'lik miktardan, her nevi bağış ve yardımlardan, diğer gelirlerden, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının % 2,8'inden oluşmaktadır.

Bu kapsamda 2022 yılında kanun ve kararnamelerle kurulu bulunan fonlardan 47.099.561,66 TL, trafik para cezası hasılatının yarısından 4.512.134.206,21 TL, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu reklam gelirleri hasılatından aktarılacak %15'lik miktardan 20.291.648,49 TL, alınan bağış ve yardımlardan 3.111.585,73 TL, gelir ve kurumlar vergisi tahsilat toplamının %2,8'inden 23.515.355.485,43 TL, iade ve geri ödeme gibi sebeplerle

edinilen diğer gelirlerden 457.438.180,86 TL, bütçeye konulan ödeneklerden ise aşağıda ayrıntısı belirtildiği üzere 7.530.597.619 TL gelir elde edilmiştir.

2022 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı bütçesine, Fon'a aktarılmak üzere toplam 59.827.000 TL başlangıç ödeneği konulmuş ve yıl içinde Aile Destek Programı için 7.500.000.000 TL ödenek eklenmiştir. Bunun yanı sıra yıl içerisinde eklenen ve düşülenlerle birlikte yıl sonu nihai ödenek toplamı 7.530.682.000 TL; SYDTF'ye aktarılan tutar 7.530.597.619 TL olarak gerçekleşmiştir.

Tablo 1: Ödenek Durumu

Kurum Başlangıç Ödeneği (TL)	Eklenen Ödenek (TL)	Düşülen Ödenek (TL)	Nihai Ödenek (TL)
59.827.000	7.500.000.000	29.145.000	7.530.682.000

Fonun başlıca giderleri ise düzenli merkezi yardımlar, SYDV'lere aylık düzenli olarak gönderilen periyodik pay tutarları ve SYDV'lerin amaca yönelik faaliyetlerine uygun bir şekilde talep ettikleri kaynakların aktarılması yoluyla oluşan giderlerdir.

Bu çerçevede Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun 2022 yılında 36.086.028.287,5 TL gelirine karşılık 30.455.977.399,07 TL gideri olmuş ve dönem olumlu faaliyet sonucu 5.630.050.888,43 TL olarak gerçekleşmiştir. 2021 yılına kıyasla Fonun gelirlerinde %92 oranında, giderlerinde ise % 135 oranında bir artış olmuştur.

Periyodik pay, 3294 sayılı Kanun gereğince kurulan SYDV'lerin cari giderleri ile amaca yönelik faaliyetlerinin finansmanında kullanılmak üzere Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonundan SYDV'lere, SYDT Fonunun nakit durumu dikkate alınarak hesaplarına düzenli olarak aktarılan paydır. Bu kaynağın kullanım inisiyatifi Vakıf Mütevelli Heyetindedir. 2022 yılında ek periyodik paylarla birlikte aktarılan toplam periyodik pay miktarı toplam 5.126.759.839,5 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

İdare muhasebe işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun geçici 11'inci maddesinin üçüncü fıkrası ve ek 2'nci maddesinin son fıkrası gereğince bu Kanun 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, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü Kaynak Yönetimi Daire Başkanlığı tarafından Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi aracılığıyla gerçekleştirilmektedir. Kurumun muhasebe işlemleri, Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Muhasebe Yönergesine tabi olarak yürütülmekte ve mali tabloları, adı geçen Yönerge'nin 32, 33 ve 34'üncü maddelerinde geçen defter, cetvel ve tablolardan oluşmaktadır.

Fonun tüm gelir ve gider muhasebe kayıtları ile, bilanço, gelir-gider tablosu, mizan ve Bakana sunulacak ibra edilen yıl sonu faaliyet raporları Kaynak Yönetim Daire Başkanlığınca hazırlanmaktadır. Yine Genel Müdürlüğün bütçe çalışmaları diğer dairelerle koordineli bir şekilde, bu Daire Başkanlığınca yürütülmektedir.

Fon aylık gelir ve gider gerçekleşme tutarları ile Tek Hazine Kurumlar Hesabı mutabakat işlemleri, T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü ile koordineli bir şekilde 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 sonuçlandırılacaktır.

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

kapsamındaki temel mali tablolarından bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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

prosedürlerinin tasarlanmasına 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. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonunun 2022 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.

6. 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: Proje Alacaklarının Fon Muhasebesinde Takip Edilmemesi

Fon kaynaklarından Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları aracılığıyla kullandırılan hayvancılık projeleri, gelir getirici projeler ve sosyal konut projelerine ilişkin alacakların Fon muhasebesinde takip edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun geçici 11’inci maddesinin değişik üçüncü fıkrasında “... Fonların muhasebesi de bu Kanunun öngördüğü muhasebe

sistemine göre yürütülür.” denilmektedir.

Aynı Kanun’un “Müşterek fon hesabı” başlıklı ek 2’nci maddesinin son fıkrasında ise fon gelirlerinin tahsili, takibi, gelir kaydı, muhasebeleştirilmesi ve denetimine ilişkin süre, esas ve usûllerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca tespit edileceği ifade edilmiş olmakla birlikte henüz bir düzenleme yapılmamıştır. Dolayısıyla uygulamada fonların muhasebe iş ve işlemleri için Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan genel bütçeye ilişkin hesap planları kullanılmaktadır. Bunların yanı sıra Fonun muhasebe işlemlerinde 04.10.2017 tarihli Bakan oluruyla düzenlenen Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Muhasebe Yönergesi ve bu Yönerge kapsamında düzenlenen hesap planları esas alınmaktadır.

Fon’un muhasebe işlemleri Bütünleşik Sosyal Yardımlar Bilgi Sistemi aracılığıyla Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilmektedir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışmayı Teşvik Fonu Kurulunun 2017/5 sayılı kararı ile “*Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıflarınca Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP) ve Gelir Getirici Projeler kapsamında fayda sahiplerinden tahsil edilen geri ödemelerin ayrı bir hesapta tutulup, herhangi bir sosyal yardım proje ve programları için kullanılmayarak, tahsil edildiği ayı takip eden ayın sonuna kadar SYDT Fonunun ilgili banka hesabına iade edilmesi*” şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Dolayısıyla söz konusu proje alacakları Fon alacağı niteliğinde olup muhasebe sisteminde takibinin sağlanması gerekmektedir.

Kırsal Alanda Sosyal Destek Projesi (KASDEP), gelir getirici projeler ile sosyal konut projeleri kapsamında, denetim dönemi itibarıyla İdareden alınan veriler doğrultusunda 1.386.930.283,2 TL tahsil edilememiş alacak bulunduğu anlaşılmıştır.

Fon’un 2022 yılına ilişkin mali tabloları incelendiğinde söz konusu proje alacaklarının tahakkuk esasına göre muhasebeleştirilmediği, dolayısıyla mali tablolarda takip edilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özetle; 2015/2 No’lu Fon Kurulu İlke Kararı gereğince söz konusu projelere ilişkin Fondan gönderilen kaynakların Fon muhasebesinde gider olarak, vakıflarca da gelir olarak kaydedileceği, söz konusu proje tutarlarının vakıflar ile fayda sahipleri arasında borç/alacak ilişkisi olarak değerlendirileceği, 2017/5 sayılı Fon Kurulu İlke

Kararı gereğince vakıflarca söz konusu projeler kapsamında fayda sahiplerinden tahsil edilen geri ödemelerin ayrı bir hesapta tutulacağı, herhangi bir sosyal yardım proje ve programları için kullanılmayarak tahsil edildiği ayı takip eden ayın sonuna kadar Fon'un ilgili banka hesabına iade edileceği, vakıflarca fayda sahiplerinden olan alacakların vadesine göre 121.01/221.01-Dönüşümlü Projelere İlişkin Alacak Senetleri hesaplarında takip edildiği, vakıflarca tahsil edilerek Fon hesabına gönderilen tutarların ise Fon muhasebesinde gelir olarak kaydedildiği, fayda sahiplerinden tahsil edilen tutarların Fon hesabına gönderimini sağlamayan vakıfların resmi yazı ile uyarıldığı ve takibinin yapıldığı, söz konusu proje tutarlarının Fon muhasebesindeki alacak hesaplarında izlenebilmesi için ilke kararı değişikliği gerektiği ifade edilmiştir.

Kamu İdaresi cevabında atıf yapılan 2015/2 No'lu Fon Kurulu İlke Kararı'nda ayrıca SYDV'lerce tahsil edilen proje alacaklarının Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğünün izni dahilinde Fon hesaplarına iade edilmeksizin başka projelerde kullanılabilmesine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Ancak daha sonra 2017/5 sayılı Fon Kurulu İlke Kararı'nda bu düzenleme değiştirilerek SYDV'lerce tahsil edilen tutarların başka hiçbir amaç için kullanılmayarak takip eden ayın sonuna kadar Fon'un ilgili banka hesabına iade edilmesi kararlaştırılmıştır. Dolayısıyla SYDV'lerce projeler kapsamında fayda sahiplerinden tahsil edilen tutarlar Fon'un koşulsuz alacağı mahiyetindedir. Ayrıca 17.12.2010 tarihli Bakan Oluru ile yürürlüğe giren ve 04.10.2017 tarihli Bakan Oluru ile revize edilen SYDTF Muhasebe Yönergesi'nin 12'nci ve 15'inci maddelerinde de dönüşümlü proje uygulamaları kapsamında SYDV'lere daktarılan kaynaklardan tahsili öngörülen alacakların izlenmesi için 13/23 Kurum Alacakları hesap gruplarının kullanılacağı ifade edilmektedir.

Netice itibarıyla söz konusu projeler kapsamında Fon'un SYDV'lerden olan alacaklarına ilişkin tutarların Fon'un muhasebe sisteminde takip edilmesi gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>