



TÜRKİYE İŞ KURUMU
2013 YILI SAYIŞTAY
DENETİM RAPORU

Ağustos 2014

İÇİNDEKİLER

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

KISALTMALAR

AB: Avrupa Birliği

ÇSGB: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

FON: İşsizlik Sigortası Fonu

GSS: Genel Sağlık Sigortası

IPA: Katılım Öncesi Yardım Aracı (Instrument for Pre-Accession Assistance)

İŞKUR: Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SKUS: Sabit Kıymet Uygulama Sistemi

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Genel yönetim kapsamında bulunan Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli IV sayılı cetvelde sayılan Sosyal Güvenlik Kurumları bütçesine dâhil olduğundan bu Kanun hükümlerine tabidir. Bu sebeple, Kurumun bütçeleme ve mali raporlama işlemleri kendisine münhasır mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülmektedir.

Kurumun bütçesi, 4904 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde Genel Müdürlükçe hazırlanır ve Yönetim Kurulunca karara bağlanır. Kurum bütçesindeki bölümler içinde aktarmaların, bu bölümler arasındaki ek ve olağanüstü ödenek tekliflerinin karara bağlanması da Yönetim Kurulu kararınca gerçekleştirilir. Bütçe ile tahsis edilen ödenekler, hazırlanan ayrıntılı finansman programına uygun olarak kullanılır.

Kurum, mali işlemlerin muhasebeleştirilmesine ilişkin olarak Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Türkiye İş Kurumu Muhasebe Uygulama Yönetmeliği ve Sosyal Güvenlik Kurumları Harcama Belgeleri Yönetmeliğine tabi olup uygulanan muhasebe sistemi belirtilen mevzuatta öngörülen tahakkuk esaslı muhasebe sistemidir.

Merkez ve taşra birimlerinden oluşan Genel Müdürlüğün mali işlemleri merkezde Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca, taşrada ise Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri bünyesindeki muhasebe birimlerince gerçekleştirilmektedir. Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği kapsamında hazırlanması gereken mali tablolar kullanılan muhasebe sistemi üzerinden her bir muhasebe birimince ayrı olarak oluşturulmakta ve merkezde konsolide edilerek Kurumun kesin hesap cetvel ve belgeleri hazırlanmaktadır.

2013 yılı için 2.339.038.483,00 TL bütçe gideri, 2.337.039.000,00 TL bütçe geliri öngörülmüş olup yılın sonunda Bütçe Giderleri toplamı 1.544.652.002,11 TL, Bütçe Gelirleri toplamı ise 1.716.775.270,92 TL olarak gerçekleşmiştir. Bütçe gelir ve giderlerinin ayrıntıları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Bütçe Giderleri	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	1.146.335.064,31 TL
	Personel ve Sosyal Güvenlik Ödemeleri	327.216.336,30 TL
	Sermaye giderleri	62.994.080,54 TL
	Cari transferler	8.106.520,96 TL
Bütçe Gelirleri	Faiz Gelirleri, Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar, Para Cezaları, Diğer Çeşitli Gelirler	1.504.698.506,01 TL
	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	209.313.072,00 TL
	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.750.692,91 TL

	Sermaye Gelirleri	13.000 TL
--	-------------------	-----------

Ayrıca Kuruma, 2013 yılında Avrupa Birliği Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi başlıklı IV. Bileşen kapsamında gerçekleştirilen projelerde, nihai yararlanıcı sıfatıyla (35.998.763,04 EUR karşılığı) 105.825.563,7 TL¹ kaynak kullanılmıştır.

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

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

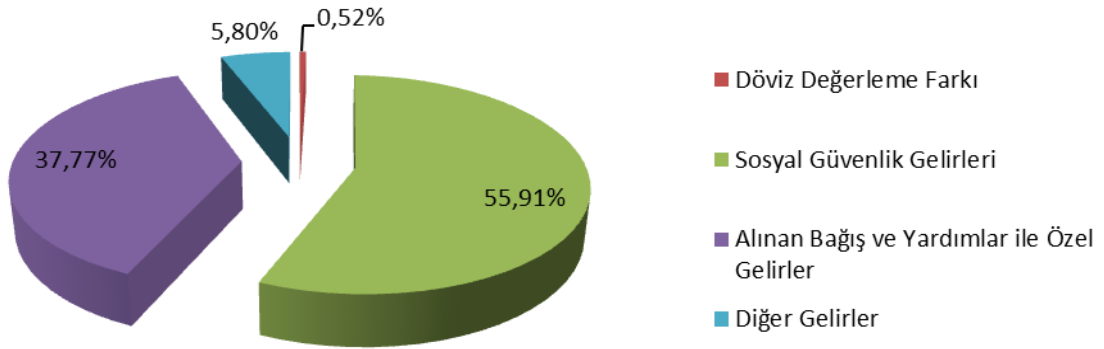
Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

¹ 31.12.2013 tarihinde Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası tarafından ilan edilen döviz satış kuru esas alınmıştır. Burada belirtilen tutarlar, %85 AB katkısının yanısıra %15 ulusal katkı dahil edilerek hesaplanmıştır.

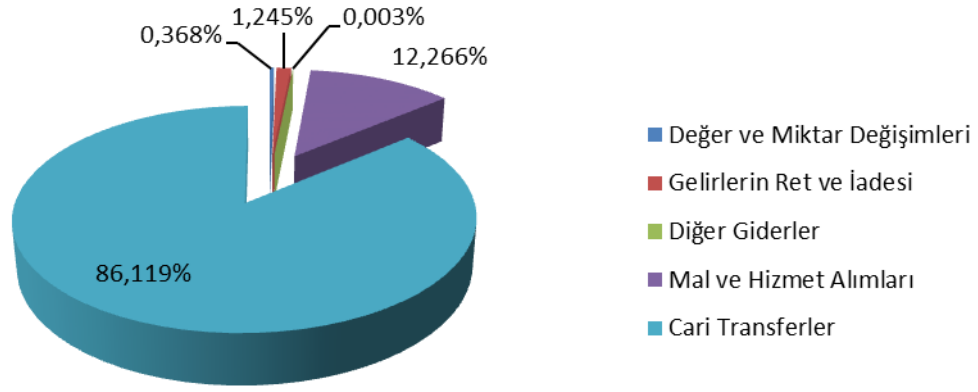
İŞSİZLİK SİGORTASI FONU HAKKINDA BİLGİ

İşsizlik Sigortası Fonu (FON), işsizlik sigortası primleri ile bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratların, Devlet tarafından yapılacak katkı ve yardımların, işçi ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizler ile diğer her türlü gelir ve kazançların toplandığı ve Devlet güvencesinde olan fonu tanımlamaktadır.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 53 üncü maddesi hükmüyle işsizlik sigortasının gerektirdiği görev ve yükümlülükleri yerine getirmek amacıyla kurulmuş olan FON'un yönetimi, İŞKUR bünyesinde bulunan Fon Yönetimi ve Aktüerya Dairesi Başkanlığı tarafından gerçekleştirilmektedir. FON'un gelirleri; aylık brüt kazançlar üzerinden işveren ve işçilerden alınan işsizlik sigortası primlerinden, bu primlerin değerlendirilmesinden elde edilen kazanç ve iratlardan, FON'un açık vermesi halinde Devletçe sağlanacak katkılardan, sigortalılardan ve işverenlerden alınacak ceza, gecikme zammı ve faizlerden ve diğer gelir ve kazançlar ile bağışlardan oluşmaktadır. 2013 senesi için FON gelirleri toplamı 13.992.352.653,99 TL olup gelir kalemlerinin dağılımı aşağıdaki tabloda gösterildiği gibidir:



FON'un giderleri ise, sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden, genel sağlık sigortası primlerinden, meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi giderlerinden, işsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine İŞKUR tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralaması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden oluşmaktadır. Ayrıntısı aşağıda gösterilen 2013 giderleri toplam 3.714.535.968,98-TL olarak gerçekleşmiştir. Giderler arasında en büyük paya sahip olan cari transferlerin %80'i işsizlik ödemelerinden ve işsizlik sigortası kurs giderleri kredisinden oluşmaktadır.



DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ile 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.

DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye İş Kurumu 2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Adına Tahsil Edilen ve Genel Bütçeye Ait Olan İdari Para Cezalarının İŞKUR Bütçesine Gelir Kaydedilmesi

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının taşra faaliyetlerini yürütmekle görevli olan İŞKUR'un, bu faaliyetler kapsamında Bakanlık adına tahsil ettiği idari para cezalarını, genel bütçeye aktarmayarak kendi bütçesine gelir kaydettiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 12 nci maddesi gereğince; Devlet tüzel kişiliğine dahil olan ve bu Kanuna ekli 1 sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin bütçeleri Genel Bütçe olarak tanımlanmakta olup, 37 nci maddesine göre ise Genel Bütçe Gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin Maliye Bakanlığı veya tarh ve tahakkuka ilgili mevzuatına göre yetkili idareler tarafından yapılacağı belirlenmiştir. Bu kapsamda ÇSGB yetki ve görev alanına giren işlemlerle ilgili idari para cezalarının genel bütçe geliri olduğu açıktır.

4857 sayılı İş Kanununun 91 inci maddesinde, çalışma hayatı ile ilgili mevzuatın uygulanmasını izleme, denetleme, teftiş etme ve idari para cezası verme yetkisi Devlete verilmiştir. Çalışma hayatı konusunda Devlet tüzel kişiliği Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından temsil edilir. Ayrıca Kanunun 108 inci maddesi ile ÇSGB Bölge Müdürlüklerine mevzuata aykırı uygulamalar için idari para cezası kesme yetkisinin verilmiş olması da bu hususu işaret etmektedir.

Ancak 02.11.2011 tarih ve 28103 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 665 sayılı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlığın taşra teşkilatında yapılan değişiklikler, uygulamada birtakım sorunlara sebep olmuştur. Anılan KHK ile 3146 sayılı Kanununun 28 inci maddesine eklenen fıkrada;

“Bakanlık, mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütülmesi gereken görevlerini Bakanlık bağlı ve ilgili kuruluşlarının taşra teşkilatları aracılığıyla yürütür. Bakanlık hizmet birimleri bu görevlerin yürütülmesi için bağlı ve ilgili kuruluşlarının taşra teşkilatına doğrudan talimat verebilir. Bu fıkranın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle düzenlenir.”

Hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca mezkur KHK ile 4904 sayılı Türkiye İş Kurumu Kanununun “Kurumun Görevleri” başlıklı 3 üncü maddesine eklenen g bendinde de *“Bakanlığın mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütülmesi gereken görevlerini yapmak.”* şeklinde düzenleme yapılmıştır. Burada vurgulanması gereken husus, İŞKUR' un asıl yetkili olmadığı; sadece Bakanlık faaliyetlerini onun adına yürüteceğidir.

3146 sayılı Kanunun 28 inci maddesine dayanılarak hazırlanan Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin Görev, Yetki, Sorumlulukları ile Hizmet Merkezlerinin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesinin,

(1) paragrafında; “Bakanlık ve Kurum, mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütülmesi gereken görevlerini İl Müdürlüğü ve Hizmet Merkezi aracılığıyla yürüteceği” kararlaştırılmış,

(2) paragrafın a bendinde; “ İl müdürlüklerinin Bakanlığın görev alanına giren hizmetlere ilişkin görevleri sayılmak suretiyle belirlenmiştir. Maddenin 7 alt bendinde bakanlık görev alanına giren hizmetlere ilişkin görevlerden “idari para cezaları ile ilgili işlemleri yapmak” görevi de, Çalışma Ve İş Kurumu İl müdürlükleri ve Hizmet Merkezleri aracılığıyla yürütüleceği düzenlenmiş, ancak idari para cezalarının tarh tahakkuk ve tahsiline ve genel bütçeye aktarılmasına ilişkin bir hükme yer verilmemiştir.

Uygulamada, Bakanlık adına il müdürlüklerince kesilen ve 600.05.03.02.99.13 kodlu “çalışma ilişkileri ile ilgili idari para cezaları hesabında” izlenen 133.960.251,44 TL tutar, genel bütçeye aktarılmayarak İŞKUR bütçesine gelir kaydedildiği görülmüştür

Kamu idaresi cevabında: 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinde yer alan hüküm uyarınca, İŞKUR tarafından kesilen cezaların kendi bütçelerine gelir kaydedilmesi gerektiği,

Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüklerinin Görev, Yetki, Sorumlulukları ile Hizmet Merkezlerinin Kuruluş Esasları Hakkında Yönetmeliğin 7 nci maddesi ikinci fıkrasının (a) bendinde sayılan görevlerde yetki ve sorumluluğun Bakanlıkta olduğu; bununla birlikte bu hizmetlerin İl Müdürlüklerince Bakanlık adına yürütüldüğü,

Ancak bu görevler arasında 665 sayılı KHK öncesi Bölge Çalışma Müdürlüklerinin görev alanına giren idari para cezalarının olmadığı,

Elde edilen gelirin, Hazine tarafından Kurum giderlerini karşılamak üzere aktarılması gereken finans kaynağından düşürülmesi nedeniyle Hazine Birliği ilkesine aykırı bir işlem yapılmadığı, ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Genel Bütçeli idarelerden olan ÇSGB'nın görev alanına giren idari para cezalarının 5018 sayılı kanununun 12 ve 37 nci maddeleri gereğince Genel Bütçe geliri olduğu, 3146 sayılı Kanununun 28 inci maddesi (665 sayılı KHK ile eklenen fıkra) ile Çalışma Ve İş Kurumu İl Müdürlükleri ve Hizmet Merkezlerinin idari para cezalarının tarh ve tahakkukuna yetkili ve sorumlu olduğu anlaşıldığından, bu kapsamda yapılan tahsilatların genel bütçeye aktarılması gerekmektedir.

BULGU 2:

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına Ait Takipli İdari Para Cezalarına Düşük Faiz

Uygulanması

ÇSGB'nin mevzuattan kaynaklanan ve taşrada yürütmesi gereken faaliyetlerini ifa etmekle görevli olan İŞKUR'un, Bakanlığa ait idari para cezalarını 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre değil de genel esaslara göre tahsil ettiği ve faiz oranlarının da bu minvalde belirlendiği görülmüştür.

Kamu idarelerince kesilen idari para cezalarına ilişkin temel yasal düzenleme, 31.05.2005 tarih ve 25772 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5326 sayılı Kabahatler Kanununun 17 nci maddesinde şu şekilde yapılmıştır:

“... ”

(3) 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idareleri tarafından verilen idarî para cezalarının ilgili kanunlarında 1/6/2005 tarihinden sonra belirlenen oranın dışındaki kısmı ile Cumhuriyet başsavcılıkları ve mahkemeler tarafından verilen idarî para cezaları Genel Bütçeye gelir kaydedilir. Sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları kendi bütçelerine gelir kaydedilir. ...

(4) Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gereken idarî para cezalarına ilişkin kesinleşen kararlar, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmek üzere Maliye Bakanlığınca belirlenecek tahsil dairelerine gönderilir. Sosyal güvenlik kurumları ve mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre kendileri tarafından tahsil olunur. Diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından verilen ve Genel Bütçeye gelir kaydedilmesi gerekmeyen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında özel hüküm bulunmadığı takdirde genel hükümlere göre tahsil olunur.”

Bakanlığa tanınan yetkiye istinaden kesilen ve ayrıntısına 5 no'lu bulguda yer verildiği üzere genel bütçe geliri olan idari para cezalarının, yukarıdaki maddenin 4 üncü fıkrası hükmü uyarınca 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde tahsil edilmesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde; bahse konu olan idari para cezalarının anılan Kanun hükümleri çerçevesinde değil de İŞKUR'a ait idari para cezalarının tabi olduğu genel esaslara göre tahsil edildiği görülmüştür. Kurum yetkilileri ile yapılan görüşmelerde; Bakanlığa ait idari para cezalarının 6183 sayılı Kanun hükümlerince tahsil edilmemesine gerekçe olarak, 4904 sayılı Kanunun 20 nci maddesinin son fıkrasında ve 4857 sayılı Kanunun 108 inci maddesinde yer verilen idari para cezalarının genel esaslara göre tahsil edileceğine ilişkin hüküm gösterilmiştir. Buna karşın gerekçe olarak gösterilen her iki düzenlemede de atıf yapılan idari para cezaları, İŞKUR'un kesmeye yetkili olduğu cezalar olup Bakanlığa ait olan idari para cezalarını kapsamamaktadır. Nitekim hem 5326

sayılı Kanunun 17 nci maddesi hem de 6183 sayılı Kanunun 1 inci maddesi Devlete (genel bütçeye) ait olan para cezalarının 6183 sayılı Kanun kapsamında tahsil edileceğini hüküm altına almıştır. Gerekçe olarak gösterilen düzenlemeler Bakanlık tarafından kesilen idari para cezalarını kapsamadığından bu durumun bir istisnasını oluşturmamaktadır.

Amme alacağını korumak amacıyla yürürlüğe konulan 6183 sayılı Kanun, alacağın konusunun kamu kaynağı olması sebebiyle, hak sahibi olan kamu tüzel kişilerine genel hükümlere kıyasen çok daha güçlü koruma imkânları sağlamaktadır. Özellikle vadesinde ödenmeyen borçlara uygulanacak faiz oranı açısından ciddi farklılıklar bulunmaktadır. 6183 sayılı Kanunun 51 inci maddesinde yer alan;

“Amme alacağının ödeme müddeti içinde ödenmeyen kısmına vadenin bitim tarihinden itibaren her ay için ayrı ayrı %4 oranında gecikme zammı tatbik olunur. Ay kesirlerine isabet eden gecikme zammı günlük olarak hesap edilir.”

Hükmü uyarınca takipli hale gelen idari para cezalarına vadenin bitim tarihinden itibaren aylık faiz uygulanması gerekmektedir. Uygulanacak aylık faiz oranı ise maddenin devam eden fıkralarında verilen yetkiye istinaden 2010/965 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile %1,40'a indirilmiştir. 6098 sayılı Türk Borçlar Kanununun 88 inci maddesinde atıf yapılan kanuni faiz oranı ise, 3095 sayılı Kanuni Faiz ve Temerrüt Faizine İlişkin Kanunun verdiği yetkiye istinaden Bakanlar Kurulunca yıllık %9 yani aylık %0,75 olarak belirlenmiştir. Yaptırım niteliğinde olan faiz oranının yüksek olması sebebiyle 6183 sayılı Kanunun, gecikmeli ödemeler konusunda göz ardı edilemeyecek caydırıcılığı bulunmaktadır.

Açıklanan nedenlerle; İŞKUR 'un, vadesinde ödenmemesi nedeniyle 121- 05.03.02.99.13 nolu hesapta Bakanlık adına takip ettiği idari para cezalarının 6183 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde tahsil edilmelidir. Bu minvalde ilgili hesabın borç tarafına kaydedilen ve henüz tahsil edilmemiş olan 48.549.265,47 TL tutarındaki takipli alacağına aylık %0,75 değil %1,40 oranında faiz işletmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: 5326 sayılı Kanunun 17 nci maddesi hükmü uyarınca; Sosyal Güvenlik Kurumları arasında yer alan İŞKUR tarafından kesilen idari para cezalarının kendi bütçelerine gelir kaydedilmesi gerektiği,

4904 sayılı Kanunun 20 nci maddesinde Kurumun idari para cezalarının genel esaslara göre tahsil edileceğine ilişkin düzenleme gereğince 6183 sayılı Kanun hükümlerinin değil genel hükümlerin uygulandığı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığına ait olan idari para cezaları, amme alacağı niteliğinde olduğundan; tahsil edilmeyerek takipli hale gelen söz konusu

alacaklar için 6183 sayılı Kanunda yer alan %1,40 faiz oranının uygulanması gerekmektedir.

BULGU 3:

İşsizlik Sigortası Primlerinin Takip Edilmemesi Nedeniyle Eksik Tahsilat Yapılması

İşsizlik sigortası primlerini tahsil etmekle görevli olan Sosyal Güvenlik Kurumunun, İŞKUR'a eksik ödeme yaptığı; ancak İŞKUR'un gerekli takibi yapmaması nedeniyle bundan doğan alacağı hakkında bilgi sahibi olmadığı ve alacağın takibine ilişkin herhangi bir işlem yapmadığı görülmüştür.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 49 uncu maddesinde sigorta primlerine ilişkin düzenleme şu şekilde yapılmıştır;

“... İşsizlik sigortasının gerektirdiği ödemeleri, hizmet ve yönetim giderlerini karşılamak üzere, bu Kanunun 46 ncı maddesi kapsamına giren tüm sigortalılar, işverenler ve Devlet, işsizlik sigortası primi öder. İşsizlik sigortası primi, sigortalının 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 80 ve 82 nci maddelerinde belirtilen prime esas aylık brüt kazançlarından %1 sigortalı, %2 işveren ve %1 Devlet payı olarak alınır.

...

İşsizlik sigortası primlerinin toplanmasından, sigortalı ve işyeri bazında kayıtların tutulmasından, toplanan primler ile uygulanacak gecikme cezası ile gecikme zammının Fona aktarılmasından, teminat ve hak edişlerin prim borcuna karşılık tutulmasından, yersiz olarak alınan primlerin iadesinden Sosyal Güvenlik Kurumu görevli, yetkili ve sorumludur.”

Bu hüküm gereğince işsizlik sigortası primlerinin tahsilinden SGK sorumludur. Aynı maddenin devam eden fıkralarında tahsil edilen tutarların bir sonraki ayın on beşine kadar FON'a aktarılacağı hükme bağlanmış ve uygulamanın iki kurum arasında düzenlenen protokol ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Söz konusu maddenin verdiği yetkiye istinaden 06.02.2009 tarihinde “4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu ile 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun Uygulanmasına İlişkin Protokol” imzalanarak yürürlüğe girmiştir. Bahse konu olan protokolde İŞKUR'un işsizlik sigortası primlerini takip etmesine imkân tanıyacak birtakım düzenlemelere yer verilmiştir.

Protokolün SGK'nın sigortalılar ve işsizlik sigortası primlerine ilişkin verileri web servisleri aracılığıyla İŞKUR'a vereceği şeklinde düzenleme yapan 9 uncu maddesi, Kurumun prim gelirleri hakkında sağlıklı bilgi almasını temin edecek niteliktedir. Ayrıca Protokolün 11 inci maddesi hükmünce oluşturulacak ortak çalışma grubu marifetiyle İŞKUR'un uygulamayı izleyerek tespit edilen

aksaklıkların düzeltilmesini talep etmesi mümkündür. Uygulama sırasında yapılacak bu kontrollerin yanı sıra işsizlik sigortası primlerinin tahsilatına ilişkin denetim ve teftiş yetkisi bulunan Kurumun bu yöntemi kullanmak suretiyle kendisine yapılan ödemenin doğruluğunu kontrol etmesi de imkân dâhilindedir.

Ancak yapılan incelemelerde; İŞKUR'un protokolün kendisine tanıdığı söz konusu yetkileri kullanmadığı, dolayısıyla SGK'dan yapılan ödemelerin sıhhati konusunda kontrol yapmadığı; bu sebeple de eksik ödeme yapılması durumunda alacağın tahsiline ilişkin herhangi bir işlem tesis etmediği görülmüştür. Nitekim işsizlik sigortası ile aynı matrah üzerinden hesaplanan genel sağlık sigortası primleri esas alınarak belirlenen matraha Kanunda öngörülen oranların uygulanması suretiyle bulunan 2013 yılı işsizlik sigortası prim gelirleri toplamının, FON'a aktarılan tutardan fazla olduğu tespit edilmiştir.

2013 yılı mali tablolarına göre SGK'nın, 5510 sayılı Kanuna göre prime esas kazancın %12,5'i üzerinden tahsil ettiği ve 800.02.02.01.01 nolu hesapta takip ettiği hizmet akdine dayalı olanlardan (işçilerden) alınan GSS priminin net tutarı 25.099.399.124,67 TL'dir. Bu durumda prime esas kazanç tutarı toplamda 200.795.192.997,36 TL'dir. GSS primi kesilen her işçiden işsizlik sigortası primi de kesileceğinden; bulunan matraha Kanunda öngörülen oranların uygulanması durumunda, 2013 yılında SGK tarafından tahsil edilen işsizlik sigortası prim gelirleri hesap edilebilir. Sonuç olarak %1'i sigortalı, %2'si işveren payı olmak üzere matrahın %3'ü tutarındaki 6.023.855.789,92 (200.795.192.997,36*0,03) TL'nin SGK tarafından FON'a aktarılması gerekmektedir. Buna karşın 2013 yılında FON'a toplam 5.850.024.797,42 TL aktarıldığı, tahsil edilmeyen 173.830.992,50 TL tutarındaki alacağa ilişkin herhangi bir işlem yapılmadığı ve bu tutarın muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Prime esas kazancın SGK'dan yapılan tahsilat üzerinden hesaplanması ve bu hesaplamının alacağın tamamı üzerinden yapılamaması nedeniyle, işsizlik sigortası Devlet payı tutarı da eksik tahsil edilmiştir. Zira Kurumun 2013 yılında tahsil etmesi gereken Devlet payı tutarı 2.007.951.929,97 (200.795.192.997,36*0,03) TL iken Hazine'den toplamda 1.934.809.608,09 TL tahsil ettiği görülmüştür.

Açıklanan nedenlerle; işsizlik sigortası prim gelirlerine ilişkin yeterli kontrollerin yapılmaması nedeniyle FON kaynağında toplamda 246.973.314,38 TL eksiliş olmuştur.

Kamu idaresi cevabında: 4447 sayılı Kanununun 46 ncı maddesi hükmü ile prim gelirlerini tahsil etme görevi SGK'ya verildiğinden kendilerince bu kapsamda bir denetim yapılmasının mümkün olmadığı, protokol gereği ortak çalışma grubu toplantılarının yapıldığı; fakat gerek bu toplantılarda alınan kararların uygulanması gerekse yazı ile sorulan hususlara ilişkin SGK'dan herhangi bir geri bildirim alınmadığı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: SGK ile yapılan mevcut protokol çerçevesinde işsizlik sigortası prim alacaklarına dair verilerin İŞKUR erişimine açık olması ve SGK tarafından tahsil edilen işsizlik sigortası primlerinin zamanında ve tam olarak İŞKUR'a intikali sağlanmalıdır.

BULGU 4:

İşsizlik Sigortası Fonundan İŞKUR Bütçesine Mevzuata Uygun Olmayan Aktarımlar Yapılması

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun 53 üncü maddesinde; İşsizlik Sigortası Fonunun, anılan Kanunun gerektirdiği görev ve hizmetler için mali kaynak sağlamak, kaynakları piyasa şartlarında değerlendirmek ve Kanunun öngördüğü ödemeleri yapmak amacıyla kurulduğu ifade edilmiştir. Mezkûr Kanunda sayılan görevlerin bir kısmı, 4904 sayılı Kanun ile İŞKUR'a verilen görevlerle çakıştığından bir takım ortak giderler oluşmaktadır. Bu tür ortak giderlerin finansmanı konusunda, başka bir deyişle FON'dan Kurum bütçesine aktarılacak kaynağa ilişkin ayrıntılı düzenleme 4447 sayılı Kanunun 48 inci maddesinin yedinci fıkrası ile 53 üncü maddesinin ikinci fıkrasının (B) bendinin (c) ve (d) alt bentlerinde yapılmıştır.

Anılan Kanunun 48 inci maddesinin yedinci fıkrasındaki düzenleme;

“Ayrıca Fonun bir önceki yıl prim gelirlerinin % 30'u; işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak, çalışanların vasıflarını yükselterek işsizlik riskini azaltmak ve teknolojik gelişmeler nedeniyle işsiz kalması beklenenlerin başka alanlara yönlendirilmesini sağlamak, istihdamı artırıcı ve koruyucu tedbirler almak ve uygulamak, işe yerleştirme ve danışmanlık hizmetleri temin etmek, işgücü piyasası araştırma ve planlama çalışmaları yapmak amacıyla kullanılabilir. Bu oranı % 50'ye kadar çıkarmaya Bakanlar Kurulu yetkilidir. Ancak, işsizlik ödeneğinden yararlanmakta olanlara yönelik hizmetler için bu sınırlama dikkate alınmaz. Bu fıkra ile ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir.”

53/B maddesindeki düzenleme ise;

“ ...

c) 48 inci maddesinin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,

d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralanması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,

...
...

Oluşur.”

Şeklindedir.

Kanunun 48 inci maddesinin yedinci fıkrası hükmüne istinaden 1.139.797.088,66 TL’si işgücü yetiştirme kurslarına ve 191.208.662,63 TL’si sözleşmeli personel giderlerine katılma payı olmak üzere 2013 yılı içerisinde toplam 1.331.005.751,29 TL FON’dan Kurum bütçesine kaynak aktarılmıştır.

Ancak sözleşmeli personel giderlerine katılma payı olarak aktarılan tutarın anılan madde kapsamında değerlendirilmesi imkân dâhilinde değildir. Her ne kadar aktarımların sözleşmeli personele yapıldığı ifade edilmişse de bu kişilerin denetim yılında sözleşmeli statüsünde çalışmadığı, 632 sayılı KHK ile memur kadrolarına atandığı görülmüştür. 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olan bu kişiler, genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa etmektedirler. Dolayısıyla bu kişiler İŞKUR tarafından yürütülen kamu hizmetinin asli unsurlarıdır ve maaş/harcırah ödemelerinin Kurum bütçesinden karşılanması esastır. Bahse konu olan kişilerin Kurumun genel yönetimden ayrılarak FON’a özgü faaliyetleri yürüttükleri şeklinde bir değerlendirmenin kanuni ve pratik bir geçerliliği bulunmamaktadır. Sonuç olarak İŞKUR’da memur kadrosunda görev yapan kişilere yapılan giderler karşılığında FON’dan 191.208.663,63 TL aktarım yapılması mevzuata aykırılık teşkil etmektedir.

Kanunun 53/B maddesi (d) alt bendinde yapılan düzenleme ile Kurum tarafından işsizlik sigortası hizmetlerinin ifası amacıyla yapılan giderlere katılma payı olarak FON’dan Kurum bütçesine kaynak aktarılması mümkün kılınmıştır. Kurumca bu kapsamda yapılan herhangi bir faaliyete FON’dan kaynak aktarılabilmesinin ön şartı Yönetim Kurulu onayının alınmasıdır. Bu kapsamda verilen Yönetim Kurulu onaylarının, hangi faaliyet için FON’dan ne kadar kaynak aktarıldığına ilişkin bilgiyi ve saydamlığı sağlayacak şekilde açık olması gerekmektedir. Bu sebeple 26.05.2011 tarih ve 184 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile öz kaynakların yeterli olmaması durumunda, Kurumca yapılacak giderlerin FON’dan karşılanacağı şeklinde genel ifadeleri içeren onay Kanunun öngördüğü şartı karşılamamaktadır.

FON’dan karşılanan giderin mahiyetinin belli olmadığı bu genel onay; faaliyetin işsizlik sigortası hizmetleri kapsamında değerlendirilip değerlendirilemeyeceğine ilişkin herhangi bir bilgi içermemektedir. Söz konusu Yönetim Kurulu Kararına istinaden 2013 yılı içerisinde FON’dan Kuruma aktarma yapılan kalemler ve tutarları aşağıdaki tabloda özetlenmiştir;

<i>Gider</i>	<i>Aktarılan Net Tutar (TL)</i>
Kurum Yönetim Giderlerine Katılma Payı	5.660.369,00

Otomasyon Ağı Geliştirme Projesine Katılma Payı	1.252.829,60
Araç Giderlerine Katılma Payı	4.684.119,51
Bina Kira Giderlerine Katılma Payı	3.175.012,56
TOPLAM	14.772.330,67

Ancak katılma payı olarak aktarılan 14.772.330,11 TL'nin ne kadarının işsizlik sigortası kapsamında yürütülen faaliyetlerin gereği olduğu ve FON kaynağı kullanılarak finanse edileceği konusunda belirsizlik bulunmaktadır. Bu husus 5018 sayılı Kanunun kamu kaynağının hesap verebilirliği ve saydamlığı sağlayacak şekilde yönetilmesine ilişkin temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: İŞKUR'un görevleri ile 4447 sayılı Kanunun 7 nci fıkrasında sayılan görevlerin örtüştüğü ve Kurumun mezkûr maddede sayılan görevler haricinde bir görev yürütmediği, anılan maddenin 7 nci fıkrasında öngörülen yönetmelik çalışmalarının devam ettiği ve sözleşmeli statüsünden kadrolu statüye geçen personelin giderlerinin, Maliye Bakanlığının 15.08.2011 tarih ve 10612 sayılı yazısı ile verdiği görüşe istinaden Fondan karşılandığı,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Personel giderleri gibi Fondan karşılanması mümkün olmayan giderler için ödeme yapılmaması, Kanunda Fondan karşılanması mümkün kılınan giderler için ise Kanunda öngörülen Yönetim Kurulu onayının açık ve anlaşılır şekilde alınması ve işsizlik sigortası hizmetleri kapsamında İŞKUR tarafından yürütülen faaliyetler için Fondan yapılan kaynak aktarımının objektif kriterlere dayanmasını sağlayacak yönetmeliğe ilişkin çalışmaların yapılması gerekmektedir.

BULGU 5:

Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Sağlıklı Bir Envanter Bilgisinin Olmaması ve Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması

İŞKUR envanterinde bulunan taşınmazların, tapu kayıtları ile uyumlu olmadığı ve Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik uyarınca yapılması gereken ve taşınmazların miktar olarak takip edilmesine imkan tanıyan kayıt işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun 44 üncü maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmaz malların kaydına

ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu Kararı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme istinaden Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Anılan Yönetmeliğin “Kayıt ve Kontrol İşlemleri” başlıklı 5 inci maddesinde yer alan düzenleme şu şekildedir;

*“(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların **miktar olarak takip edilmesi amacıyla** kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*

...”

Bu hükme göre; kayıt ve kontrol işlemleri, taşınmazların değerine ilişkin herhangi bir bilgi olmaksızın sadece miktar bakımından takibini mümkün kılacak şekilde yapılacaktır. İdarelerin bu minvalde yapacakları kayıt işlemlerinin ayrıntısı ise Yönetmeliğin 7 nci maddesinde belirlenmiştir. Buna göre kamu idareleri;

Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu (Ek 2)

Tapu da Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu(Ek 3)

Orta Malları Formu (Ek 4)

Genel Hizmet Alanları Formu (Ek 5)

Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunu (Ek 6)

Yönetmelik ekinde yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlayarak mali hizmetler birimine (strateji geliştirme birimine) gönderecektir. Söz konusu formların anılan birime gönderileceği son tarih ise, Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde mali yılı takip eden ay sonu olarak belirlenmiştir. Mali hizmetler birimi kendisine gelen bu formları konsolide ederek icmal cetvellerini ek 7’ye uygun olarak oluşturacaktır.

Ancak yapılan incelemelerde, Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin envanter çalışmasının tam olarak yapılmadığı ve Yönetmeliğin Geçici 1 inci maddesinde yer alan;

“Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihte kamu idarelerinin mülkiyetinde, kullanımında ve yönetiminde bulunan taşınmazların kayıtları, 31/12/2006 tarihine kadar tamamlanır.”

hükmüne rağmen, denetim yılına kadar sayılan form ve cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür. Söz konusu form ve cetveller, taşınmazın kayıt altına alınarak kurum tarafından takip edilebilmesine hizmet etmektedir. Bu nedenle söz konusu dokümanların hazırlanmaması taşınmazların miktar

bakımından takibini güçleştirmektedir.

Bahse konu olan kayıtların yapılmasının ön şartı kurumun mülkiyetinde, yönetiminde ve kullanımında olan taşınmazlara ilişkin envanter çalışmasının yapılmasıdır. Ancak yapılan incelemelerde Kurumun, mülkiyetindeki taşınmazlar hakkında sağlıklı bir envanter bilgisine sahip olmadığı görülmüştür.

Yönetmelik ekinde yer alan form ve cetvellerin hazırlanmamasına rağmen Strateji Geliştirme Daire Başkanlığından, denetime esas teşkil etmek üzere Kuruma ait taşınmazların listesi istenmiştir. Alınan bu listenin, Kurumun mülkiyetine kayıtlı taşınmazlara ilişkin 17.02.2014 tarihinde Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden temin edilen bilgi ile kıyaslanmasına neticesinde;

- 20 adet taşınmazın tapu kayıtlarına göre Kurum mülkiyetinde olmasına karşın envanter kayıtlarında bulunmadığı,
- Kurum envanterinde bulunan ve değeri toplam 7.387.271,73 TL olan 9 adet taşınmazın ise tapu kayıtlarında bulunmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Kurumun mülkiyetindeki taşınmazlarının bir kısmına ilişkin güncellemelerin yapıldığı, bir kısmına ilişkin ise cins değişikliği işlemlerinin devam ettiği, kendilerine tahsisli olunan taşınmazların üzerinde inşa edilen binaların sehven Kurumun muhasebe kayıtlarına alındığı;

ifade edilmiştir.

Açıklanan nedenlerle; Kurum taşınmazları kayıtları; takibi ve izlenmesi için Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun hale getirilmesi gerekir.

BULGU 6:

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda Sayılmamasına Rağmen Birtakım Giderlerin FON'dan Karşılanması

İşsizlik sigortası ödemeleri veya FON kaynaklarının değerlendirilmesi kapsamında yapılmak zorunda olan; fakat 4447 sayılı Kanunun 53/B maddesi hükmü uyarınca FON kaynağından finanse edilmesi mümkün olmayan birtakım giderlerin FON'dan karşılandığı görülmüştür.

Anılan Kanunun 53 üncü maddesinin ilk fıkrasında, İşsizlik Sigortası Fonundan sadece Kanunda öngörülen ödemelerin yapılabileceği açıkça hükme bağlanmıştır. Maddenin devam eden fıkralarında, FON'un giderleri tadadi olarak sayılmak suretiyle belirlenmiş ve bu suretle FON kaynağının kullanımına sınırlamalar getirilmiştir. Mezkûr maddenin ikinci fıkrasının B bendinde fon giderlerine ilişkin düzenleme şu şekilde yapılmıştır;

“a) Sigortalı işsizlere verilen ödeneklerden,

b) 5510 sayılı Kanun gereği ödenecek sigorta primlerinden,

c) 48 inci maddesinin yedinci fıkrasında sayılan hizmetlere ilişkin giderlerden,

d) İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından yapılan giderler ile hizmet binası kiralınması, hizmet satın alınması, bilgisayar, bilgisayar yazılım ve donanımı alım giderlerinden,

e) Geçici 6 ncı ve Geçici 7 nci maddeleri kapsamındaki giderlerden,

f) Kısa çalışma başvurularında talebin uygunluğunun tespiti için Bakanlık tarafından 6245 sayılı Harcırah Kanunu kapsamında yapılan ve usul ve esasları Bakanlık ile Kurum tarafından müştereken belirlenen giderlerden,

Oluşur.”

Yukarıda yer verilen hüküm gereğince FON'dan yapılabilecek ödemeler sınırlı sayıdadır ve bunların idari kararlarla arttırılması imkân dâhilinde değildir. Ancak yapılan incelemelerde; maddede sayılmamakla beraber FON faaliyetlerinin ifası sırasında işin doğası gereği katlanılması gereken bir takım genel giderlerin oluştuğu ve bunların FON kaynağı kullanılarak finanse edildiği görülmüştür. 2013 yılında bu minvalde; toplam 21.485.366,09 TL tutarındaki giderin FON kaynağından karşılandığı görülmüştür.

Bahse konu olan giderler, FON kaynağının değerlendirilmesinden veya FON'un asli görev alanı olan işsizlik sigortası ödemelerinin yapılmasından kaynaklanmış olsa da Kanunda sayılmayan bu giderlerin karşılanması mevzuata uygun değildir.

Açıklanan nedenlerle; yasal dayanaktan yoksun olmakla beraber faaliyetin doğası gereği katlanılmak zorunda olunan söz konusu giderler için hukuki bir zemin oluşturulması; aksi halde ödemelerin yapılmaması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: PTT'ye yapılan komisyon giderlerinin, 4447 sayılı Kanunun 53/B maddesinde yer alan “... İşsizlik sigortası hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için Yönetim Kurulunun onayı üzerine Kurum tarafından karşılanan giderler” hükmü kapsamında ödendiği, Kanunda sayılmasa dahi Yönetim Kurulunca onaylanan bütçede bu ödemeye ilişkin ödenek olduğundan bahisle ayrıca Yönetim Kurulu Kararı alınmadığı ve kur farkından oluşan giderlerin ise Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olduğu,

ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; İşsizlik Sigortası Fonundan Kanunda sayılan giderler dışında ödeme

yapılmaması ve işsizlik sigortası hizmetleri kapsamında alınan Yönetim Kurulu onayına istinaden karşılanan gider kararlarında; harcama gerekçesi, sınırları, giderin türüne ilişkin açık ve anlaşılır bilgilere yer verilmesi gerekmektedir.

EKLER

EK-1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

TÜRKİYE İŞ KURUMU BİLANÇOSU

Başlangıç - Bitiş Tarihi : 01.01.2013 - 31.12.2013

Birim: TÜRKİYE

AKTİF

PASİF

Yıllar	2011	2012	2013	Yıllar	2011	2012	2013
1	170.076.796,89	206.286.625,21	305.553.325,31	3	96.542.167,47	166.474.347,29	169.894.689,32
10	108.472.959,95	102.167.075,13	129.283.429,49	30	0,00	0,00	0,00
100	88.500,45	107.823,74	98.744,89	31	0,00	0,00	0,00
102	108.088.211,99	101.918.327,88	128.904.524,93	32	1.590.925,82	4.684.118,72	2.634.388,51
105	296.247,51	140.923,51	280.159,67	320	1.590.925,82	4.684.118,72	2.634.388,51
11	0,00	0,00	0,00	33	92.797.489,53	155.349.559,06	163.691.404,31
12	54.574.585,99	90.025.765,41	154.448.051,88	330	16.344.033,39	31.455.762,92	21.598.823,65
120	37.922.746,43	69.876.086,65	89.975.379,54	333	76.453.456,14	123.893.796,14	142.092.580,66
121	16.603.941,23	20.045.638,19	64.263.353,05	34	0,00	0,00	0,00
126	47.898,33	104.040,57	209.319,29	35	0,00	0,00	0,00
128	117.330,71	115.288,99	47.926,10	36	1.161.545,37	5.178.940,02	3.098.654,49
129	117.330,71	115.288,99	47.926,10	360	993.401,14	2.744.603,94	2.040.894,85
13	0,00	0,00	0,00	361	168.144,23	2.434.336,08	1.057.759,64
14	1.679.713,59	2.406.356,47	8.964.516,50	37	0,00	0,00	0,00
140	1.679.713,59	2.406.356,47	8.964.516,50	38	0,00	0,00	0,00
15	445.044,08	737.729,33	866.562,49	39	992.206,75	1.261.729,49	470.242,01
150	445.044,08	737.729,33	866.562,49	397	1.834,23	1.244,13	1.244,13
16	4.759.672,00	10.401.367,91	11.319.182,13	399	990.372,52	1.260.485,36	468.997,88
162	4.759.672,00	10.401.367,91	11.295.337,88				
165	0,00	0,00	23.844,25				

TÜRKİYE İŞ KURUMU

17	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Maliyetleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
18	Gelecek Aylara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	144.821,28	548.330,96	671.582,81	0,00	0,00	0,00
180	GELECEK AYLARA AIT GİDERLER HESABI	144.821,28	548.330,96	671.582,81			
19	Diğer Dönen Varlıklar	0,00	0,00	0,01			
197	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	0,00	0,01			
2	DURAN VARLIKLAR	52.636.882,39	63.468.977,64	99.842.179,83			
21	Menkul Kıymet ve Varlıklar	0,00	0,00	0,00			
22	Faaliyet Alacakları	0,00	0,00	0,00			
23	Kurum Alacakları	0,00	0,00	0,00			
24	Mali Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00			
25	Maddi Duran Varlıklar	52.636.882,39	63.468.977,64	99.836.554,83			
250	ARAZI VE ARSALAR HESABI	1.454.956,50	1.513.956,50	14.055.046,29			
252	BİNALAR HESABI	24.735.327,60	25.731.590,16	31.600.533,48			
253	TESİS MAKİNE CİHAZ VE ALETLER HESABI	2.082.351,37	2.194.045,96	2.308.602,74			
254	TAŞITLAR HESABI	1.859.759,31	2.125.651,43	1.543.402,48			
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	27.158.476,63	44.346.364,89	51.745.218,65			
257	BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	33.809.214,02	49.695.856,30	58.119.473,81			
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	29.155.225,00	37.253.225,00	55.513.225,00			
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	1.190.000,00			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00			
260	HAKLAR HESABI	1.727.608,26	2.978.290,26	3.027.444,94			
268	BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	1.727.608,26	2.978.290,26	3.027.444,94			
27	Özel Tükennmeye Tabi Varlıklar	0,00	0,00	0,00			
4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00			
40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00			
41	Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar	0,00	0,00	0,00			
42	Faaliyet Borçları	0,00	0,00	0,00			
43	Diğer Borçlar	0,00	0,00	0,00			
44	Alman Avanslar	0,00	0,00	0,00			
45	Borç ve Gider Karşılıkları	0,00	0,00	0,00			
48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları	0,00	0,00	0,00			
49	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00	0,00	0,00			
5	ÖZ KAYNAKLAR	126.171.511,81	103.281.255,56	235.500.815,82			
50	Net Değer	56.363.333,62	241.683.611,62	624.987.063,63			
500	NET DEĞER HESABI	56.363.333,62	241.683.611,62	624.987.063,63			
51	Değer Hareketleri	0,00	0,00	40.000,00			
510	NAKİT HAREKETLERİ HESABI	0,00	0,00	13.353.974,58			
511	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00	0,00	118.961,27			
519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESAPLARI	0,00	0,00	13.432.935,85			
52	Yeniden Değerleme Farkları	0,00	0,00	0,00			
54	Yedekler	16.573.690,96	18.568.531,07	297.024,11			
549	ÖZEL FONLAR HESABI	16.573.690,96	18.568.531,07	297.024,11			
57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	1.137.884.602,62	1.779.438.179,03	3.458.964.583,52			
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.137.884.602,62	1.779.438.179,03	3.458.964.583,52			
58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	971.528.517,70	1.429.262.764,28	2.716.998.616,89			
580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	971.528.517,70	1.429.262.764,28	2.716.998.616,89			

TÜRKİYE İŞ KURUMU

28	Gelecek Yıllara Ait Giderler ve Gelir Tahakkukları	0,00	0,00	5.625,00	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	394.930,45	23.779.078,64	118.184.888,91
280	GELECEK YILLARA AIT GIDERLER HESABI	0,00	0,00	5.625,00	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	492.770.885,89	1.320.311.532,67	1.400.670.507,58
29	Diğer Duran Varlıklar	0,00	0,00	0,00	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	493.165.816,34	1.344.090.611,31	1.282.485.618,67
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	5.307.994,66	5.961.903,95	4.399.856,40					
299	BİRİKİMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	5.307.994,66	5.961.903,95	4.399.856,40					
	AKTİF TOPLAM	222.713.679,28	269.755.602,85	405.395.505,14		PASİF TOPLAM	222.713.679,28	269.755.602,85	405.395.505,14
	Bilanço Dipnotları								
	910 =	20.457.091,51							
	920 =	10.567.220,36							
	960 =	0,00							

TÜRKİYE İŞ KURUMU

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Başlangıç - Bitiş Tarihi: 01.01.2013 - 31.12.2013
Birim Kodu - Adı: 0000000 - BÜTÜN BİRLER

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap			Giderin Türü	2011	2012	2013
	Kod1	Kod2	Kod3				
630				GİDERLER HESABI	614.813.713,82	1.554.691.823,67	1.637.018.334,74
630	01			Personel Giderleri	88.168.404,22	187.959.834,27	269.004.073,85
630	01	01		Memurlar	78.084.796,46	123.237.691,32	138.509.739,22
630	01	02		Sözleşmeli Personel	9.081.933,50	63.862.484,49	129.320.053,64
630	01	04		Geçici Personel	817.761,78	859.658,46	1.174.280,99
630	01	05		Diğer Personel	183.912,48	0,00	0,00
630	02			Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	14.952.061,39	28.997.483,26	42.175.436,57
630	02	01		Memurlar	13.211.564,05	19.467.479,96	22.818.183,72
630	02	02		Sözleşmeli Personel	1.740.497,34	9.530.003,30	19.357.252,85
630	03			Mal ve Hizmet Alım Giderleri	435.770.986,39	1.183.191.419,48	1.127.759.130,48
630	03	02		Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	3.670.664,11	5.062.286,91	6.361.602,98
630	03	03		Yolluklar	2.542.632,09	2.470.151,77	3.411.069,54
630	03	04		Görev Giderleri	1.124.714,06	968.244,77	1.181.294,29
630	03	05		Hizmet Alımları	427.417.233,38	1.171.905.330,41	1.113.724.867,42
630	03	06		Temsil ve Tanıtım Giderleri	358.565,40	1.311.466,55	1.841.058,62
630	03	07		Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım Giderleri	554.121,60	1.321.467,14	1.013.708,79
630	03	08		Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	103.055,75	145.505,76	222.614,49
630	03	09		Tedavi ve Cenaze Giderleri	0,00	6.966,17	2.914,35
630	05			Can Transferler	4.705.031,42	5.718.939,18	8.096.657,06
630	05	01		Görev Zaranları	3.965.680,35	4.223.873,29	6.354.205,93
630	05	03		Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	665.305,33	1.413.593,82	1.653.731,17

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap			Gelirin Türü	2011	2012	2013
	Kod1	Kod2	Kod3				
600				GELİRLER HESABI	618.390.894,85	1.537.584.800,92	1.768.624.257,67
600	03			Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.053.855,20	2.304.895,81	2.082.936,89
600	03	01		Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	76.684,30	60.518,45	27.758,50
600	03	06		Kira Gelirleri	1.603.429,68	441.871,57	319.008,71
600	03	09		Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.373.741,22	1.802.505,79	1.736.169,68
600	04			Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	144.031.561,15	189.573.245,53	234.394.872,53
600	04	01		Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	79.547,66	0,00
600	04	02		Merkezi Yönetim Bütçesine Dahil İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	141.031.000,00	186.454.418,32	234.160.000,00
600	04	04		Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	3.000.561,15	3.039.279,55	234.872,53
600	05			Diğer Gelirler	471.267.951,81	1.345.387.402,75	1.532.023.781,14
600	05	01		Faiz Gelirleri	3.819.617,96	5.509.944,35	5.115.338,60
600	05	02		Kişiler ve Kurumlardan Alınan Paylar	400.348.522,40	1.241.736.540,72	1.346.034.175,22
600	05	03		Para Cezaları	61.673.498,35	90.611.866,94	158.029.638,73
600	05	09		Diğer Çeşitli Gelirler	5.426.313,10	7.529.050,71	22.844.628,59
600	11			Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	37.526,69	319.018,02	122.330,60
600	11	01		Döviz Mevcudunun Değerlemesinde Oluşan Olumlu Kur Farkları	37.308,89	0,00	50.985,65
600	11	02		Menkul Kıymet ve Varlıkların Değerlemesinde Oluşan Olumlu Farklar	0,00	0,05	0,00
600	11	03		Stokların Değerlemesinde Oluşan Olumlu Farklar	0,48	332,92	62,38
600	11	04		Madde Duran Varlıkların Değerlemesinde Oluşan Olumlu Farklar	0,53	318.680,89	71.280,76

TÜRKİYE İŞ KURUMU

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	2011	2012	2013
	Kod1	Kod2				
630 05 04			Hane Halkına Yapılan Transferler	0,00	157,50	141,75
630 05 06			Yurt dışına Yapılan Transferler	74.045,74	81.314,57	88.578,21
630 07			Sermaye Transferleri	0,00	322.423,20	0,00
630 07 01			Yurt dışı Sermaye Transferleri	0,00	322.423,20	0,00
630 11			Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	64,99	15.903,45	249,82
630 11 02			Menkul Kıymet ve Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	0,01	0,42	0,00
630 11 03			Stokların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	64,95	1,03	0,30
630 11 04			Maaddi Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	0,00	0,50	0,56
630 11 05			Maaddi Olmayan Duran Varlıkların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	0,00	3.653,90	0,00
630 11 07			Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Alacaklardaki Azalışlar	0,00	12.187,27	0,00
630 11 99			Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,03	60,33	248,96
630 12			Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	24.961.460,12	82.694.681,46	148.574.660,61
630 12 02			Sosyal Güvenlik Giderleri	0,00	0,10	0,00
630 12 03			Teşebbüs ve Mülkiyet Giderleri	61.879,12	1.179.946,09	75.863,65
630 12 04			Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler	2.000.000,00	248.184,74	94.860,28
630 12 05			Diğer Gelirler	22.899.581,00	81.266.550,53	148.403.936,10
630 12 11			Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	0,00	0,00	0,58
630 13			Amortisman Giderleri	5.996.720,81	18.541.404,42	11.616.878,05
630 13 01			Maaddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	4.932.024,04	17.243.806,41	11.567.877,35
630 13 02			Maaddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	1.062.504,35	1.250.682,00	49.154,68
630 13 03			Diğer Duran Varlık Amortisman Giderleri	2.192,42	46.916,01	46,02

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	2011	2012	2013
Kod1	Kod2	Kod3				
600 11 07			Kur Değişikliği Nedeniyle Döviz Cinsinden Alacaklardaki Artışlar	0,00	4,04	0,00
600 11 99			Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	216,79	0,12	1,81
600 15			Konusu Kalmayan Karşılık Giderleri	0,00	238,81	336,51
600 15 01			Şüpheli Alacak Karşılıklarından Kaynaklananlar	0,00	238,81	336,51
GELİRLERİN TOPLAMI (B)				618390894,85	1.537.584.800,9	1.768.624.257,87

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		İndirim, İade ve İskontonun Türü	2011	2012	2013
Kod1	Kod2	Kod3				
610 03			İNDİRİM İADE VE İSKONTO HESABI	3.972.111,48	6.672.055,89	13.421.034,02
610 03 06			Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinden İndirim, İade ve İskontolar	2.693,45	2.377,50	1.460,24
610 03 09			Kira Gelirleri	163,45	0,00	76,99
610 05			Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.530,00	2.377,50	1.383,25
610 05 01			Diğer Gelirler	3.969.418,03	6.669.678,39	13.419.573,78
610 05 02			Faiz Gelirleri	1,65	1,44	19.319,77
610 05 03			Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	514.014,40	0,00	0,00
610 05 09			Para Cezaları	3.454.431,75	6.663.024,77	13.223.992,49
610 05 09			Diğer Çeşitli Gelirler	970,23	6.652,18	176.261,52
İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)				3.972.111,48	6.672.055,89	13.421.034,02

NET GELİR (D = B - C)				2011	2012	2013
NET GELİR (D = B - C)				614.418.783,37	1.530.912.745,03	1.755.203.223,85

FAALİYET SONUÇLARI (A - D)				2011	2012	2013
FAALİYET SONUÇLARI (A - D)				394.930,45	23.779.078,64	118.184.888,91

TÜRKİYE İŞ KURUMU

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	2011	2012	2013
	Kod	Kod				
630 14			İlk Madde ve Malzeme Gideri	1.774.137,79	2.666.074,01	3.338.035,73
630 14 01			Kirasiye Malzemesi	1.212.613,79	1.789.563,31	2.183.800,10
630 14 02			Beslenme, Gıda Amaçlı ve Multifaktı Kullanılan Tüketim Malzemeleri	10.838,44	21.428,99	170.114,94
630 14 03			Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	2.017,41	375,18	14.671,41
630 14 04			Yakıtlar, Yakıt Kalkıları ve Katkı Yağlar	201.024,20	203.568,43	188.385,20
630 14 05			Temizleme Ekipmanları	21.247,40	48.663,67	88.671,27
630 14 06			Giyecek, Mevzuat ve Tuhaflıye Malzemeleri	63.734,46	270.722,19	152.614,20
630 14 07			Yiyecek	0,00	0,00	62,99
630 14 08			İpecek	44.787,14	61.178,44	66.304,10
630 14 10			Zirai Maddeler	993,51	0,00	2.820,20
630 14 12			Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	112.450,15	126.012,67	257.641,66
630 14 13			Yedek Parçalar	32.387,50	28.096,99	95.793,23
630 14 14			Nakil Vasıtaları Lastikleri	6.237,31	5.639,66	5.690,48
630 14 15			Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	62.969,38	33.684,15	104.211,76
630 14 99			Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	2.837,10	77.140,33	7.254,19
630 15			Karşılık Giderleri	2.112.409,86	1.994.841,77	297.088,11
630 15 09			Diğer Borç ve Gider Karşılıkları	2.112.409,86	1.994.841,77	297.088,11
630 20			Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	616.484,29	885.497,81	86.791,05
630 20 01			Geçirlerden Alacaklardan Silinenler	608.471,57	885.465,28	85.604,45
630 20 02			Kişilerden Alacaklardan Silinenler	8.012,72	32,53	1.186,60
630 30			Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	35.755.952,54	41.703.321,36	26.059.176,82
630 30 06			Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	35.755.952,54	41.703.321,36	26.059.176,82
630 99			Diğer Giderler	0,00	0,00	10.156,59

TÜRKİYE İŞ KURUMU

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	2011	2012	2013
	Kod	Kod				
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	0,00	0,00	10.156,59
GİDERLERİN TOPLAMI (A)				614.813.713,82	1.554.691.823,67	1.637.018.334,74

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06100 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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