



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

SAĞLIK BAKANLIĞI

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2016

İÇERİK

SAĞLIK BAKANLIĞI 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
SAĞLIK BAKANLIĞINA BAĞLI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	25
SAĞLIK BAKANLIĞI 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	69

SAĞLIK BAKANLIĞI
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	8
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER.....	18

KISALTMALAR

KAMU İDARESİ	: Sağlık Bakanlığı (bağı kuruluşlar hariç)
BAKANLIK	: Sağlık Bakanlığı
KBS	: Kamu Muhasebe ve Bilişim Sistemi

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Sağlık Bakanlığı, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı Cetvelde yer alan genel bütçeli idarelerden olup, faaliyetlerini merkezi yönetim bütçe kanunlarıyla verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir. 2015 yılı Bütçesiyle Sağlık Bakanlığına 2.762.657.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin % 0,53 üne tekabül etmektedir.

Ayrıca Bakanlık faaliyetlerinin finansmanında, Döner Sermaye kaynaklarından 1.835.429.645,48 TL kaynak kullanılmıştır.

Bakanlıkça sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Bakanlığın 2015 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir:

Kod	Açıklama	Kesintili Başlangıç Ödeneği	Harcama
01	Personel Giderleri	1.091.175.000	1.123.870.411
02	SGK Devlet Primi Giderleri	233.954.000	246.866.848
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	210.332.000	208.176.925
05	Cari Transferler	59.196.000	56.874.223
06	Sermaye Giderleri	1.130.000.000	3.206.886.698
07	Sermaye Transferleri	38.000.000	30.760.588
TOPLAM		2.762.657.000	4.873.435.692

Bakanlığın 2015 yılında bütçe ile verilen toplam ödeneği 2.762.657.000 TL'dir. Yıl içerisinde 2.337.671.565 TL aktarma/ekleme yapılmış ve 246.834.443 TL düşürülmüştür. Neticede kullanılabilir bütçe ödeneği 4.853.494.122 TL olmuş, maaşlardan kaynaklanan ödenek üstü harcama ile 4.873.435.692 TL harcanmıştır.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

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

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

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

Yönetmeliğin 310'uncu maddesinde kendi adına ekonomik varlık edinebilen, yükümlülük üstlenebilen, diğer kamu idareleri veya üçüncü şahıslarla ekonomik ilişkilere girebilen kapsama dâhil her kamu idaresinin bir kurumsal birim ve her kurumsal birimin bir mali raporlama birimi olduğu; 311'inci maddesinde kapsama dâhil kamu idarelerinin mali hizmetler birim yöneticilerinin, mali raporlama kapsamındaki mali tabloların belirlenen standartlara uygun olarak hazırlanmasından, üst yöneticilerin de bu hususları gözetmekten ve belirlenen süreler içinde yayımlanmasından sorumlu olduğu; 312'nci maddesinde kamu idarelerince, detaylı hesap planlarında yer alan hesaplardan aylık mizan ve yıllık olarak geçici ve kesin mizanların düzenleneceği; 313'üncü maddesinde kamu idarelerince hazırlanacak temel mali tabloların Bilanço, Faaliyet Sonuçları Tablosu ve Nakit Akış Tablosu olduğu; 314-316'ncı maddelerinde bu tabloların mahiyetleri ve nasıl düzenleneceği; 327'nci maddesinde de mali tabloların hangi dönemlerde hazırlanıp yayımlanacağı belirtilmiştir.

Bakanlığın muhasebe hizmetleri merkezde Merkez Saymanlık Müdürlüğü, taşrada ise defterdarlıklar tarafından yürütülmektedir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolardan yararlanacak olanlara makul güvence vermek amacıyla mali raporların güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, kaynakların etkili ve ekonomik ve mevzuatına uygun kullanılmasının sağlanması amacıyla kurulup işletilmesi gereken mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetim, mali saydamlığın ve hesap verilebilirliğin sağlanması amacıyla; kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla tasarlanmıştır. Kamu zararı iddialarına ilişkin hususlara bu raporda değil yargılamaya esas raporda yer verilmektedir.

Sağlık Bakanlığı mali işlemlerini, 5018 sayılı Kanun'un 49 ve 80' inci maddelerine dayanılarak düzenlenip Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile belirlenen esaslara uygun olarak raporlamak zorunda olup, denetim, mali tablolar dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir.

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.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'a 8/12/2013 tarih ve 28845 sayılı Resmî

Gazete’de yayımlanan değişiklik ile eklenen geçici madde ile kurumsal mali tabloların Sayıştaya gönderilmesi 2013, 2014 ve 2015 yıllarını kapsamak üzere 2016 yılına kadar üç yıl ötelenmiş iken, Maliye Bakanlığınca kamu idarelerine ait mali tabloların düzenlenebilmesine esas olmak üzere Say2000i muhasebe otomasyon programı ve muhasebe yönetmeliklerinde yapılan düzenlemeler çerçevesinde ilk defa 2015 yılı sonu itibarıyla kamu idaresi mali tablolarının sunulabilmesi zemini hazırlanmış ve KBS üzerinden kamu idarelerine sunulmaya başlanmıştır.

Bu kapsamda, Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesine göre hesap dönemi sonunda verilecek olan cetvel ve mali tablolardan daha önce sunulabilen bütçe giderleri ve ödenekler tablosu ve taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveline ilave olarak;

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

kurumsal bazda Sayıştaya gönderilmiştir.

6085 sayılı Kanun uyarınca kamu idaresi esasına göre denetim yapılabilmesi ve denetim görüşü verilebilmesi için, anılan Usul ve Esaslar’ın 5’inci maddesinde belirtilen yıl sonu kamu idaresi mali rapor ve tablolarının; kamu idaresince muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü birimlerden alınacak kayıtlarla ve gerektiğinde envanter işlemleri de yapılarak kamu idaresinin varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen standartlarda sunulması gerekmektedir.

Kamu idareleri, KBS üzerinden alınan verileri kendi kayıtları ile teyit ederek tasarrufu altındaki varlık ve yükümlülükleri ile mali yıla ilişkin faaliyet sonuçlarına ilişkin bilgileri, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nde belirlenen raporlama esaslarına uygun olarak hazırlaması gerekirken kamu idaresi bazında ilk defa mali tablo düzenlenmesi ve 2015 yılının geçiş süreci olması sebebiyle sadece KBS üzerinden alınan mali tabloları sunmuştur.

Birimlere ait faaliyet sonuçları konsolide edilmeden birleştirildiği için bilançoda, aynı anda olumlu ve olumsuz faaliyet sonucu ortaya çıkmaktadır. Farklı muhasebe birimleri

tarafından gerçekleştirilen işlemler yıl sonu itibariyle konsolide edilemediğinden, verilen tablolar farklı birimlerce hazırlanan veri setlerinin alt alta toplamalarından oluşmaktadır. Bu nedenle yukarıda Sayıştaya verildiği belirtilen tablolar, farklı muhasebe birimlerince oluşturulan yevmiye kayıtlarının bir araya getirilmiş halidir.

Denetim çalışmaları, bu çerçevede hazırlanan mali tablolarla birlikte Sağlık Bakanlığının muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel, belgeler, yevmiye kayıtları, yevmiye kayıtlarına esas belgeler ve bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler esas alınarak bu belgelerin tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluğu açısından yürütülmüştür.

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabının 173.000TL Eksik Gösterilmesi

Kamu İdaresi bünyesindeki döner sermayeli işletmelere ait konsolide mali tabloda 500 Sermaye Hesabında kayıtlı tutar 815.362.243,54TL dir. Bakanlık genel bütçe mali tablolarında 242 Döner Sermayeli Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında kayıtlı tutar ise 815.535.243,54TL dir. Döner sermayeli işletmelere yatırılan sermaye, genel bütçe mali tablolarında 173.000,00TL eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Sağlık Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğünden gerekli düzeltme kayıtlarının yapılmasının istendiği ve gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Genel bütçe mali tablolarında 173.000,00TL eksik gösterilen döner sermayeli işletmelere yatırılan sermaye tutarı 2016 yılı içinde düzeltilmiş olmakla birlikte 2015 yılı mali tabloları bu tutarda hatalı kayıt içermektedir.

BULGU 2: Kapatılmayan Akreditif Hesapların Varlığı

Bakanlık Merkez Saymanlık Müdürlüğü muhasebe kayıtlarında yer alan ve Tablo 3'te belirtilen akreditif hesaplarının sözleşme sürelerinin bitmesine ve yıllardır devir vermesine rağmen kapanış işlemleri gerçekleştirilememektedir.

Birinci Sağlıkta Dönüşüm Projesi çerçevesinde bazı sağlık kurumlarına cihaz temin etmek maksadıyla Bakanlık ile firmalar arasında imzalanan sözleşmeler kapsamında tabloda gösterilen tarih ve tutarlarda akreditif hesapları açılarak cihazlar teslim alınmıştır. Ancak geçen süre zarfında kapanış işlemleri için gerekli belgelerin tam olarak muhasebe müdürlüğüne sunulamaması nedeniyle kapanışların gerçekleştirilemediği, cihazların teslim edildiği kuruluşların bir kısmının kapatılmış bir kısmının ise bir başka sağlık kurumuna devredilmiş olması nedeniyle gerekli belgelerin bu kuruluşlardan temininin imkansız hale geldiği, bu durumun Teftiş Kurulu Raporu ile de tespit edildiği, mevcut belgelerle muhasebe kapanış işlemlerinin yapılması yönündeki idare taleplerinin ise muhasebe müdürlüğüne Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliğinde öngörülen belgelerden eksik olanların Hata ve Noksan Bulunan Ödeme Emri Belgelerine ilişkin tutanakta gösterilmesi suretiyle haklı gerekçelerle reddedilerek Kurumuna iade edildiği incelenmiş ve teyit edilmiştir.

Sözleşme süresi sona eren cihaz teminleri için gerekli belgelerin muhasebe müdürlüğüne teslim edilerek ve/veya gerekli incelemelerin tamamlanarak akreditif hesaplarının kapatılması sağlanmalıdır.

Tablo 3: Kapatılmayan Akreditif Hesapları Listesi

Hesap No	Muh. Kayıt Tarihi	Muh. Kayıt No	Tutarı
164 Akreditifler H.	29.12.2006	20060033613	340.668,00
164 Akreditifler H.	29.12.2006	20060033614	340.668,00
167 Doğ.Dış Proje Av.ve Akreditifleri H.	19.09.2003	20030010228	335.948,70

Kamu idaresi cevabında; mahsubu yapılmayan akreditif ve avans bakiyelerinin kapatma işlemlerinin yapılması hususunda, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün yazısı ve Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin yazısı doğrultusunda gerekli işlemlerin başlatıldığı, işlemlerin en kısa zamanda tamamlanması için çalışmaların devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Mahsubu yapılmayan akreditif ve avans bakiyelerinin kapatma işlemlerinin yapılması hususunda, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün yazısı ve Bakanlık Hukuk Müşavirliğinin yazısı doğrultusunda gerekli işlemlerin başlatıldığı, işlemlerin en kısa zamanda tamamlanması için çalışmaların devam ettiği belirtilmekle birlikte henüz çalışmalar tamamlanmadığı için bulgu konusu husus 2015 yılı mali tablolarına etkili olup devam etmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sağlık Bakanlığı 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve “Denetimin Dayanağı Amacı, Yöntemi ve Kapsamı” bölümünde açıklanan çerçevede ekte sunulan mali rapor ve tablolarının doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Aynı Mahiyetteki Geçici Görevlendirmeler İçin Harcırah Ödenmesi Hususunda Farklı ve Hatalı Uygulamaların Olması

İl sağlık müdürlüklerinde 112 acil sağlık hizmetlerinde çalışan personel, memuriyet mahalli dışındaki birimlerde nöbet tutmak için görevlendirilmekte, görevlendirme yazılarının personelin kaç gün görevlendirildiği, nöbetleri esnasında yemek yardımının yapılıp yapılmayacağı ve ödenecek harcırah unsurları konularında yeterince açık olmamasından dolayı farklı illerde farklı farklı uygulamalara gidilmekte ve hatalı ödemeler yapılmaktadır.

Oysa 6245 sayılı Harcırah Kanununun uygulanmasına ilişkin yerleşik yargı içtihatları ile Kanun gerekçelerinde harcırah; devamlı veya geçici bir görevle bir başka yere gönderilen memur ve hizmetlilere, bu yerlere gidebilmelerine, orada yiyip içme ve konaklama gibi giderlere karşılık ödenen para olarak ifade edilmektedir. Başka bir deyişle, geçici veya sürekli görevlendirmelerde görevliler tarafından yapılan masrafın karşılığıdır. Yani her zaman kullanılabilen öznel (kişiden kişiye değişebilen) ve kazanılmış bir hak olmayıp gerektiğinde görevlendirilen kişilere, katlandıkları zorunlu giderlerin karşılığı olarak yapılan bir ödemedir.

Buna göre verilen geçici görev gündeliğinin amacı personele ücret vb. nitelikte bir gelir sağlanması değil, memur veya hizmetlinin geçici görev mahallinde yaptığı konaklama ve yemek masraflarının karşılanmasıdır.

Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin ek 2 inci maddesinde; *“Bu Yönetmeliğe göre yiyecek yardımından yararlanacak personelden Sağlık Bakanlığı 112 acil sağlık hizmetlerinde görev yapan personel (sözleşmeli personel dâhil), il sağlık müdürlüklerinin yemek servislerinden veya il sağlık müdürlüklerince belirlenen Sağlık Bakanlığına bağlı yataklı tedavi kurumlarının yemek servislerinden ücret ödmeden yararlanır. Bu personelden hizmetin kesintisiz olması nedeniyle görev yerinden ayrılamayacak durumda bulunanlar kumanya verilmek suretiyle bu yardımdan yararlandırılabilir. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Sağlık Bakanlığınca belirlenir”* hükmüne yer verilmiştir.

Sağlık Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslarda 112 acil sağlık hizmetleri sağlık komuta kontrol merkezi ve istasyonlarında çalışan tüm personele, çalışma süresine paralel

olarak öğle, akşam yemeği ile gece kahvaltısından oluşan üç öğün olacak şekilde yiyecek yardımı yapılacağı ile bu yardımın nasıl yapılması gerektiği ayrıntılı olarak düzenlenmiştir.

Bu konu ile ilgili olarak söz konusu personele bazı illerde nöbet görev süreleri dışında geçici görev yerinde kalınmadığı halde bir aylık yevmiye ödendiği, bazı illerde sadece nöbet günleri için yevmiye ve gidiş dönüş yol masrafı ödendiği; bazı illerde ise yevmiye ödenmeyip sadece nöbet günleri için gidiş dönüş yol masrafı ödendiği görülmüştür.

Bu karışıklık, görevlendirme yazılarının personelin kaç gün görevlendirildiği, nöbetleri esnasında yemek yardımının yapılıp yapılmayacağı ve ödenecek harcırah unsurları konularında yeterince açık olmamasından kaynaklanmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar ışığında;

-Geçici görevli personel sadece nöbet günlerinde memuriyet mahalli dışında görevli ise ve bu süre içinde üç öğün yemek verilmesi temin edilecekse bu personele yolda geçen süreler dışındaki zamanlarda yemek ihtiyaçları ücretsiz olarak karşılandığından ayrıca yevmiye ödenmemesi gerekir,

-Yemek yardımı yapılamayacaksa yevmiye ödenir.

-Görevlendirme süresi ile ilgili olarak ise birim amirleri tarafından geçici görev yeriyle ilgili şartlara (hizmetin yerine getirilmesi, görev yerinin uzaklığı vb.) göre değerlendirme yapılmalıdır. Şayet geçici görev yerinde bir ay boyunca sürekli kalınmasının daha uygun olduğu değerlendirilirse görevlendirme süresinin bir ay kesintisiz olması; her bir nöbet için gidip gelinmesinin daha uygun olduğu değerlendirilirse görevlendirme süresinin buna göre tespit edilmesi gerekir.

Sonuç olarak, görevlendirme süresinin, yemek yardımı yapılıp yapılmayacağı ve hangi günler için yevmiye ödeneceğinin görevlendirme yazılarında açıkça belirtilmesi; ayrıca Kanuna göre geçici görev mahallinde bulunulmayan günler için harcırah ödemesi yapılmaması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; birim amirleri tarafından geçici görev yeriyle ilgili şartlara (hizmetin yerine getirilmesi, görev yerinin uzaklığı vb.) göre değerlendirme yapılarak, görevlendirme süresinin buna göre tespit edilmesi hususunda İl Sağlık Müdürlüklerinin yazı yazılarak uyarıldığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak geçici görevlendirmelere ilişkin yazılarda, görevlendirme süresinin, yemek yardımı yapılıp yapılmayacağı ve hangi günler için yevmiye ödeneceğinin görevlendirme yazılarında açıkça belirtilmesi; ayrıca Kanuna göre geçici görev mahallinde bulunulmayan günler için harcırah ödemesi yapılmaması gerekir.

BULGU 2: Sağlık Bakanlığı Bünyesindeki Sosyal Tesislerin Mali İşlemlerinin 5018 Sayılı Kanuna Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması

Kamu İdaresi bünyesinde farklı adlar altında faaliyet göstermekte olan sosyal tesislerin mali işlemlerinin 5018 Sayılı Kanuna uygun biçimde yürütülmesi ve raporlanması gerekir.

Kamu İdaresi bünyesinde 46 adet yemekhane, 5 adet misafirhane, 4 adet kreş, 3 adet eğitim ve dinlenme tesisi, 2 adet hekimevi ve 1 adet eğitim, araştırma ve uygulama merkezi olmak üzere toplam 61 adet sosyal tesis faaliyet göstermektedir¹. Söz konusu tesisler 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 191 inci maddesinde belirtilen “*Devlet Memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir.*” hükmüne dayanılarak kurulmuşlardır. Aynı maddede bunların kuruluş ve işletme esas ve usullerinin Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığınca birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirlenmesi hükme bağlanmıştır. Söz konusu tesisler 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK nın 10 uncu maddesi “o” bendi ve 11 inci maddesi “o” bendi hükümlerine dayanılarak çıkartılan Kamu Kurum ve Kuruluşlarının İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller ile kamu sosyal tesislerine ilişkin tebliğler çerçevesinde faaliyetlerini yürütmektedirler. Ancak, mevcut durumda sosyal tesislerin faaliyetleri 5018 sayılı Kanunda belirtilen temel çerçeve ile uyumlu değildir.

Sosyal tesislerin gelirini oluşturan tarifeler belirtilen tebliğler çerçevesinde belirlenmekte, gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin belgeleri kamu idaresi muhasebe belgeleri ve bütçelerinden ayrı tutulmaktadır. Bu tesislerin işletme giderleri için bağlı oldukları kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması esastır. Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğine göre ise, sosyal tesisler adına kamu idaresi hesaplarından ayrı olarak kamu ve

¹ Yalova Termal Tesisi 3653 sayılı Yalova Termal Kaplıcaları İdaresi ve İşletilmesi Hakkında Kanun ve bu Kanuna uygun olarak çıkartılan yönetmelik çerçevesinde faaliyet gösterdiği ve ayrı bir kamu idaresi niteliği taşıdığı için bu kapsamda belirtilmemiştir.

özel bankalarda hesap açtırılabilmektedir. Bu düzenlemelere göre söz konusu tesisler kamu idaresi bünyesinde olup hesap bakımından ayrı tutulduğundan yıl sonunda karlarının ne yapılacağı veya kamu idaresince de karşılanamayan zararlarının ne şekilde finanse edileceği belirsizdir. Sosyal tesisler adına açılan banka hesapları muhasebe birimlerinden ayrı tutulmakta ve yıl sonu bakiyeleri kamu idaresi hesaplarına aktarılmamakta, bu hesaplar içerisinde görünmemektedir.

Diğer taraftan, sosyal tesislere ilişkin söz konusu düzenlemelerde, muhasebe işlemlerinin yürütülmesinden ve kayıtlara alınmasından, muhasebe görevlisinin sorumlu olduğu; hesapların mali yıl esasına göre tutulacağı; kapsama dahil her bir sosyal tesisin raporlama birimi olduğu ve kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı sosyal tesislerin mali raporlarının bu kurumların merkezinde konsolide edilip belirlenen sürelerde Maliye Bakanlığına gönderileceği belirtilmektedir. Oysaki 5018 sayılı Kanunun 61 inci ve 62 nci maddelerinde muhasebe hizmeti, muhasebe yetkilisi, muhasebe yetkilisi mutemedi ve bu görevlere atanacakların taşınması gereken şartlar² belirtilmiş olup Kanunda “*muhasebe görevlisi*” adı altında bir görev tanımlanmamıştır. Dolayısıyla, sosyal tesislerde muhasebe kayıtlarını tutmakla görevli kişiler, 5018 sayılı Kanundaki muhasebe yetkilisinin taşınması gereken şartları taşımamaktadır.

Kamu İdaresi mali tablolarında gösterilmeyen 61 adet sosyal tesisin gelir ve giderlerine ilişkin bilgiler Tablo 2'de gösterilmiştir.

Sonuç olarak, sosyal tesis faaliyetlerinin bağlı oldukları Kamu idaresine ait mali tablolarda gösterilebilmesi için 5018 sayılı Kanuna uygun olarak gerekli düzenlemelerin yapılması önerilir.

² Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanlar muhasebe yetkilisi mutemedidir. Muhasebe yetkilisi mutemetleri doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumludur. Muhasebe yetkilisi görevini yürütmek üzere atanacakların taşınması gereken şartlar Kanununun 62 nci maddesinde sayılmıştır.

Tablo 2: Sosyal Tesisler Konsolide Gelir-Gider Tablosu*

Sosyal Tesis Sayısı : 61	01.01.2015–31.12.2015	Dönemi	Sosyal Tesislerin	Konsolide	Gelir-Gider
Tablosu					
Bilanço Hesabı Esasına	Gider		Gelir		Fark
Tabi Sosyal Tesisler	(1)		(2)		(2-1)
Yemekhaneler	3.004.353,35		3.210.565,98		206.212,63
Diğer Sosyal Tesisler	2.182.289,77		2.266.327,32		84.037,55
Toplam (A):	5.186.643,12		5.476.893,30		290.250,18
İşletme Hesabı Esasına	Gider		Gelir		Fark
Tabi Olan Sosyal	(1)		(2)		(2-1)
Tesisler					
Eğitim ve Dinlenme	174.163,14		285.784,56		111.621,42
Tesisleri					
Misafirhaneler	163.241,91		273.700,00		110.458,09
Kreşler	545.779,13		564.881,60		19.102,47
Yemekhaneler	10.743.769,63		10.438.136,11		-305.633,52
Toplam (B):	11.626.953,81		11.562.502,27		-64.451,54
Genel Toplam (A+B):	16.813.596,93		17.039.395,57		225.798,64

*01.01.2015-31.12.2015 döneminde 61 adet sosyal tesisin 34'ünün zarar ettiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; merkez teşkilatı ile taşra teşkilatında 46 adet yemekhane, 5 adet misafirhane, 4 adet kreş, 3 adet eğitim ve dinlenme tesisi, 2 adet hekimevi ve 1 adet eğitim araştırma ve uygulama merkezi olmak üzere toplam 61 adet sosyal tesis bulunmakta olduğu; Bakanlık merkez teşkilatı dışındaki sosyal tesislerin idari ve mali iş ve işlemlerinin İl Sağlık Müdürlükleri tarafından yürütüldüğü belirtilmiştir. Söz konusu sosyal tesislerin 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK'nın 10 uncu maddesinin "o" bendi ve 11 inci maddesinin "o" bendi hükümlerine dayanılarak çıkartılan "Kamu Kurum ve

Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller" ile kamu sosyal tesislerine ilişkin tebliğler çerçevesinde faaliyetlerini yürüttüğü ifade edilmiştir.

Sosyal tesislerin gelirini oluşturan tarifelerin yayımlanan tebliğler çerçevesinde belirlenmekte olduğu; gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin belgelerin kamu idaresi muhasebe belgeleri ve bütçeleri ile birlikte tutulması ile bu tesislerin işletme giderleri için bağlı oldukları kurum ve kuruluşların bütçelerinden herhangi bir katkıda bulunulmaması hususunda gerekli tedbirlerin alınarak sosyal tesislerin faaliyetlerinin bağlı oldukları Kamu idaresine ait mali tablolarda gösterilebilmesi için gerekli önem ve hassasiyetin gösterilmesi konusunda İl Sağlık Müdürlüklerinin uyarıldığı belirtilmiştir.

Sosyal tesislerin mali yapısının mevzuat ile düzenlenmesine ilişkin Bakanlık talebinin 12.05.2016 tarihinde Maliye Bakanlığına yazı ile iletildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak sosyal tesis faaliyetlerinin bağlı oldukları Kamu idaresine ait mali tablolarda gösterilebilmesi için 5018 sayılı Kanuna uygun olarak gerekli düzenlemelerin yapılması önerilir.

BULGU 3: Kamu İdarelerince İşletilen Sağlık Tesislerinin Ruhsatlandırılmaksızın Faaliyetlerine İzin Verilmesi

Kamu İdarelerince açılıp işletilen sağlık tesisleri ruhsatlandırılmamaktadır.

663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 8 inci maddesinin 1 inci fıkrasının (c) bendi ile Kamu ve özel hukuk tüzel kişileri ile gerçek kişilere ait sağlık kurum ve kuruluşlarına izin vermek ve ruhsatlandırmak, bu izin ve ruhsatları gerektiğinde süreli veya süresiz iptal etmek görevi Sağlık Bakanlığı'na verilmiştir. Özel hastanelerin ruhsatlandırılmasına ilişkin olarak "Özel Hastaneler Yönetmeliği" mevcut olup ilgili yönetmelik, Devlete, il özel idarelerine, belediyelere, üniversitelere ve diğer kamu tüzelkişilerine ait hastaneleri kapsamamaktadır.

51 adet devlet üniversitesi hastanesi, 20 adet vakıf üniversitesi hastanesi, 27 adet devlet üniversitesi dış hekimliği fakültesi hastanesi, 10 adet vakıf üniversitesi dış hekimliği fakültesi hastanesi, 859 adet Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna bağlı sağlık tesisi, 1262 adet Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bağlı sağlık tesisi ve 2 adet belediye hastanesi olmak üzere toplam 2231 adet sağlık tesisi geçici ruhsat ile faaliyet göstermektedir. Türkiye Halk

Sağlığı Kurumuna bağlı olarak hizmet veren 5675 adet aile sağlığı merkezi, 160 adet entegre ilçe hastanesi, 79 adet halk sağlığı laboratuvarı, 910 adet toplum sağlığı merkezi olmak üzere toplam 6824 adet sağlık tesisi ise ruhsat veya geçici ruhsat belgesi olmaksızın faaliyet göstermektedir.

Her ne kadar, Özel Hastaneler Yönetmeliği kapsamı dışında kalan hastanelerin bir kısmına ilişkin geçici ruhsatlandırma yapılsa da; ruhsatlandırılmaksızın ve geçici ruhsat ile faaliyet gösteren hastaneler için ruhsatlandırma şartlarının ikincil mevzuat ile düzenlenerek ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması, bununla birlikte şartları taşımayan tesisler için mevzuatta öngörülen idari para cezalarının uygulanması ve muhasebeleştirilmesi gerekir.

Ülkemizdeki tüm sağlık tesislerinin standartlarının belirlenmesi, ruhsatlandırılması ve ruhsatlandırma sonrası faaliyetlerinin mevzuata uygun olup olmadığına dair denetimlerinin yapılması Bakanlık'ın görevleri arasında yer almaktadır. 3359 sayılı Kanunun ek 11 inci maddesinde sağlık hizmeti sunumu ile ilgili tüm iş ve işlemlerin Sağlık Bakanlığı'na denetleneceği belirtilmiş olup olağanüstü durumlar hariç, ruhsatsız olarak sağlık hizmeti sunan veya yetkisiz kişilerce sağlık hizmeti verdirenlerin, özel izne tabi hizmet birimlerini Sağlık Bakanlığında izin almaksızın açılan veya buralarda verilecek hizmetleri sunan sağlık kurum ve kuruluşlarının, hapis, adli veya idari para cezaları ile cezalandırılacağı hüküm altına alınmıştır. Bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların üniversite sağlık uygulama ve araştırma merkezleri yönünden Yükseköğretim Kurulunun görüşü alınarak Sağlık Bakanlığınca düzenleneceği belirtilmiştir. Ancak; henüz maddenin uygulanmasına yönelik ikincil mevzuat düzenlemesi mevcut değildir.

Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna, il özel idarelerine, belediyelere, üniversitelere ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bağlı olarak hizmet veren sağlık tesisleri ve bağlı birimlerinin ruhsatlandırılmasına, denetimine esas asgari şartlara ve asgari şartları taşımayan tesislere uygulanacak müeyyidelere ilişkin ikincil mevzuat düzenlemesi olmadığından, bahsi geçen tesislere 01/11/2013 tarihli Bakanlık onayı ile 01/01/2015 tarihine kadar geçerli olmak üzere geçici ruhsatname düzenlenmiştir. Daha sonra, geçici ruhsat belgelerinin geçerlilik süresi önce 01/01/2016, sonra 01/07/2016 tarihine kadar uzatılmıştır.

Ancak, tesislere ilişkin asgari şartlar düzenlenmediğinden; geçici ruhsat belgesi, sağlık tesisinin sahip olması gereken standartları taşıdığını gösteren bir belge değildir. Oysa ki; ruhsatlandırma hem sağlık tesislerinin taşınması gereken önemli nitelikleri garanti altına almak,

hem tesisler arasında standardizasyonu sağlamak hem de tesislerin denetimine esas göstergeleri belirlemek açısından gereklidir.

Ruhsat ve idari para cezası gelirlerinin doğru bir biçimde tahsili ve muhasebeleştirilmesi bakımından;

- Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna, Belediyelere, Üniversitelere ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Olarak Hizmet Veren Sağlık Tesisleri ve Bağlı Birimleri ile ilgili olarak gerekli ikincil mevzuat düzenlemelerin tamamlanması,

-Ruhsatlandırılmaksızın veya geçici ruhsat ile faaliyet gösteren tesislerin çıkarılacak olan ikincil mevzuat hükümleri doğrultusunda ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması ve denetimlerinin yapılarak Kanunen öngörülen para cezalarının uygulanması ve muhasebeleştirilmesi önerilir.

Kamu idaresi cevabında; bulguda belirtilen yasal çerçeveden bahsedilerek bu hükümler kapsamında Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna, belediyelere, üniversitelere ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bağlı olarak hizmet veren sağlık tesisleri ve bağlı birimlerinin kayıt altına alınarak bundan sonra açılacak tesislerin planlama kapsamında izinlerinin verilebilmesi ve ruhsata tabi diğer işlemlerinin yapılabilmesi için söz konusu tesislere 01.01.2015 tarihine kadar geçerli olmak üzere geçici ruhsatnameler düzenlendiği ve bu sürenin 01.07.2016 tarihine kadar uzatıldığı belirtilmiştir.

2015 yılı verilerine göre Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bağlı 6.858 aile sağlığı merkezi, 175 entegre ilçe hastanesi, 83 halk sağlığı laboratuvarı ve 970 toplum sağlığı merkezi bulunduğu ve bunların 1.686 sına geçici ruhsat belgesi düzenlendiği belirtilmiştir.

Ruhsatlandırmaya yönelik mevzuat çalışmalarının devam ettiği belirtilerek; yurt dışındaki ülkelerde ruhsatlandırmaya yönelik kriterlerin tarandığı, ülkemizde kullanılmakta olan ve mevzuatta tanımlanan standartların tarandığı, yataklı sağlık tesislerinin ünite ve bölümlerinin taşınması gereken özellik ve ebatlara ilişkin kriterlerin belirlendiği, Ağız ve Diş Sağlığı Merkezlerinin ünite ve bölümlerinin taşınması gereken özellik ve ebatlara ilişkin kriterlerin belirlendiği ,belirlenen kriterlerin gözden geçirildiği, yapılan çalışmaların ilgili kurum ve kuruluşlara görüşleri alınmak üzere gönderildiği, yönetmeliğin Kamu ve Özel sektörü kapsayacak şekilde hazırlanmasına karar verildiği, yeni açılacak veya ön izin talebinde bulunan sağlık tesislerinin projelerinin daha evvel yayımlanmış çalışmalar ve yeni

hazırlanan çalışmalar göz önünde bulundurularak mimarlar tarafından değerlendirildiği ve özellikli ünitelere kendi mevzuatı kapsamında tescil edilmek/ruhsat düzenlemek suretiyle izin verildiği ifade edilmiştir.

Dolayısıyla kamu ve özel sektörü kapsayacak şekilde Sağlık Tesisleri Planlama ve Ruhsatlandırmaya yönelik Yönetmelik Taslağı çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu ve özel sektörü kapsayacak şekilde sağlık tesisleri planlama ve ruhsatlandırmaya yönelik yönetmelik taslağı çalışmalarının devam ettiği belirtilmekle birlikte henüz çalışmalar tamamlanmadığı için bulgu konusu husus devam etmektedir.

Dolayısıyla, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumuna, Belediyelere, Üniversitelere ve Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Olarak Hizmet Veren Sağlık Tesisleri ve Bağlı Birimleri ile ilgili olarak gerekli ikincil mevzuat düzenlemelerin tamamlanması,

Ruhsatlandırılmaksızın veya geçici ruhsat ile faaliyet gösteren tesislerin çıkarılacak olan ikincil mevzuat hükümleri doğrultusunda ruhsatlandırma işlemlerinin tamamlanması,

önerilir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 15.0 Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI		Yıl : 2015	
AKTİF HESAPLAR		PASİF HESAPLAR	
N Yılı 2015		N Yılı 2015	
1 DÖNEN VARLIKLAR	86.738.424,24	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	555.102.372,27
10 HAZİR DEĞERLER	-13.512.778,27	32 FAALİYET BORÇLARI	540.621.812,47
102 BANKA HESABI	514.913,49	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	2.947.818,23
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-14.059.507,96	325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	537.673.996,24
104 PROJE ÖZEL HESABI	31.816,20	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	13.663.417,91
12 FAALİYET ALACAKLARI	14.603,84	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.981.208,22
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	14.603,84	333 EMANETLER HESABI	11.682.211,69
14 DİĞER ALACAKLAR	16.257.059,44	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	817.141,89
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	16.257.059,44	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	764.257,46
15 STOKLAR	26.942.794,47	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	52.884,43
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	26.942.794,47	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	875,42
16 ÖN ÖDEMELER	57.036.744,76	43 DİĞER BORÇLAR	875,42
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	56.016.760,06	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	875,42
164 AKREDİTİFLER HESABI	681.336,00	5 ÖZ KAYNAKLAR	8.166.837.607,50
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	2.700,00	50 NET DEĞER	3.256.337.491,30
166 PROJE ÖZEL HESABINDAN VERİLEN AVANS VE AKREDİTİFLE	335.948,70	500 NET DEĞER HESABI	3.256.337.491,30
2 DURAN VARLIKLAR	8.635.202.430,95	51 DEĞER HAREKETLERİ	7.992.844.768,04
22 FAALİYET ALACAKLARI	260,52	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	7.992.844.768,04
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	260,52	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	1.683.619,09
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	815.535.243,54	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.683.619,09
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H	815.535.243,54	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-1.456.178.122,24
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	7.819.079.073,26	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-1.456.178.122,24
250 ARAZI VE ARSALAR HESABI	5.253.922,34	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-1.627.850.148,69
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	2.065,00	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	15.762.640,65
252 BİNALAR HESABI	6.383.912,05	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-1.643.612.789,34
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	57.559.014,67		
254 TAŞITLAR HESABI	718.355.432,67		
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	189.952.824,44		
257 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-803.675.220,61		
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	7.645.247.122,70		
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00		
260 HAKLAR HESABI	17.083.948,88		
268 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-17.083.948,88		
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	587.853,63		
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR	51.429.847,19		
299 BİRİKMiŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-50.841.993,56		
AKTİF TOPLAMI	8.721.940.855,19	PASİF TOPLAMI	8.721.940.855,19

TABLO 1.12 BİLANÇO

Kurum Kodu : 15.0	Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI	Yıl : 2015
Bilanço Dipnotları :		
906 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER H	2.700,00	
907 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	2.700,00	
910 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	156.605.041,54	
911 ALINAN TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	156.605.041,54	
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	1.190.845.792,88	
921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	1.190.845.792,88	
922 KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HESABI	20.630.143.372,84	
923 KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	20.630.143.372,84	
948 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAKLAR HESABI	200.659.783,37	
949 BAŞKA BİRİMLER ADINA İZLENEN ALACAK EMANETLERİ HES	200.659.783,37	

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 15.0 Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI				Yılı : 2015							
Ekonomik Kodlar		GİDERİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)		Ekonomik Kodlar		GELİRİN TÜRÜ		Cari Yıl (N)	
630			GİDERLER HESABI		2.018.800.559,28	600			GELİRLER HESABI		390.950.410,59
630	01		Personel Giderleri		1.123.859.297,12	600	01		Vergi Gelirleri		171.657.098,35
630	01	01	Memurlar		1.048.790.450,99	600	01	01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler		130.610.083,98
630	01	02	Sözleşmeli Personel		1.291.752,09	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri		26.748.585,79
630	01	03	İşçiler		81.727.749,87	600	01	05	Damga Vergisi		13.046.056,39
630	01	04	Geçici Personel		11.761.887,42	600	01	06	Harçlar		1.252.372,19
630	01	05	Diğer Personel		287.456,85	600	03		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri		63.968.330,28
630	02		Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		246.864.873,47	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri		919.510,66
630	02	01	Memurlar		225.936.394,08	600	03	02	Malların kullanma veya faaliyette bulunma izni ge		58.783,37
630	02	02	Sözleşmeli Personel		1.123.513,76	600	03	04	Kurumlar Hasılatı		1.126.138,01
630	02	03	İşçiler		16.805.349,16	600	03	05	Kurumlar Karları		59.121.905,55
630	02	04	Geçici Personel		1.839.937,77	600	03	06	Kira Gelirleri		2.741.992,69
630	02	05	Diğer Personel		47.544,28	600	04		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler		4.314.932,07
630	02	99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları		1.312.134,42	600	04	01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar		55.295,66
630	03		Mal ve Hizmet Alım Giderleri		175.129.529,03	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar		444.552,49
630	03	01	Üretime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		1.084,33	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla		3.815.083,92
630	03	02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları		84.876.009,96	600	05		Diğer Gelirler		145.928.258,63
630	03	03	Yolluklar		23.183.818,85	600	05	01	Faiz Gelirleri		234.476,59
630	03	04	Görev Giderleri		4.582.800,10	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar		136.966,25
630	03	05	Hizmet Alımları		38.416.421,42	600	05	03	Para Cezaları		6.477.326,43
630	03	06	Temsil ve Tanıtma Giderleri		3.764.456,74	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler		139.079.489,36
630	03	07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım		19.802.384,40	600	11		Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		21.887,26
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri		502.753,23	600	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur		21.887,26
630	05		Cari Transferler		56.874.222,64	600	25		Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		5.059.904,00
630	05	02	Hazine Yardımları		7.819.000,00	600	25	01	Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		4.350.889,99
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler		30.241.830,51	600	25	02	Özel BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		442.941,32
630	05	06	Yurtdışına Yapılan Transferler		19.013.392,13	600	25	03	Düz ve Den Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		55,73
630	07		Sermaye Transferleri		102.072.354,93	600	25	05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel		266.016,96
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri		97.554.596,84				NET GELİR TOPLAMI :		390.950.410,59
630	07	02	Yurtdışı Sermaye Transferleri		4.517.758,09						
630	11		Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri		53.499,04						
630	11	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Ku		19.108,44						

29/02/2016 13:33

Sayfa 1 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Kurum Kodu : 15.0			Adı : SAĞLIK BAKANLIĞI		Yılı : 2015		
Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ			Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	11	08	Kur Değiş.Dışında.Değer ve Mik.Değiş.Kaynaklanan Giderler	34.279,00			
630	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	111,60			
630	12		Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	51.628.616,45			
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklan	51.099.103,59			
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	19.232,60			
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	510.280,26			
630	13		Amortisman Giderleri	110.453.353,52			
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	109.830.274,17			
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderle	39.205,70			
630	13	03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	583.873,65			
630	14		İlk Madde ve Malzeme Giderleri	64.402.989,70			
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	4.469.670,39			
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	188.525,81			
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	26.484.211,22			
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	3.047.140,42			
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	7.603.439,30			
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	14.717.474,13			
630	14	07	Yiyecek	367.907,13			
630	14	08	İçecek	31.052,18			
630	14	10	Zirai Maddeler	12.805,44			
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	957.867,87			
630	14	13	Yedek Parçalar	1.935.839,97			
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	1.477.255,26			
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	174.299,00			
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	34.093,66			
630	14	17	Basıncılı Ekipmanlar	10.334,44			
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	2.891.073,48			
630	20		Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	211.169,15			
630	20	02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	211.169,15			
630	25		Kamu İd Bedelsiz Ol Devr Mali Olmayan Varlıklardan Kay Gid	13.444.924,05			
630	25	01	Genel Bütç.Kap Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	6.151.867,59			
630	25	02	Özel Bütçe Kap Kamu İd Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	6.668.809,38			
630	25	03	Düz ve Den Kurumlarına Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	295.703,70			

29/02/2016 13:33

Sayfa 2 / 3

TABLO 1.13 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

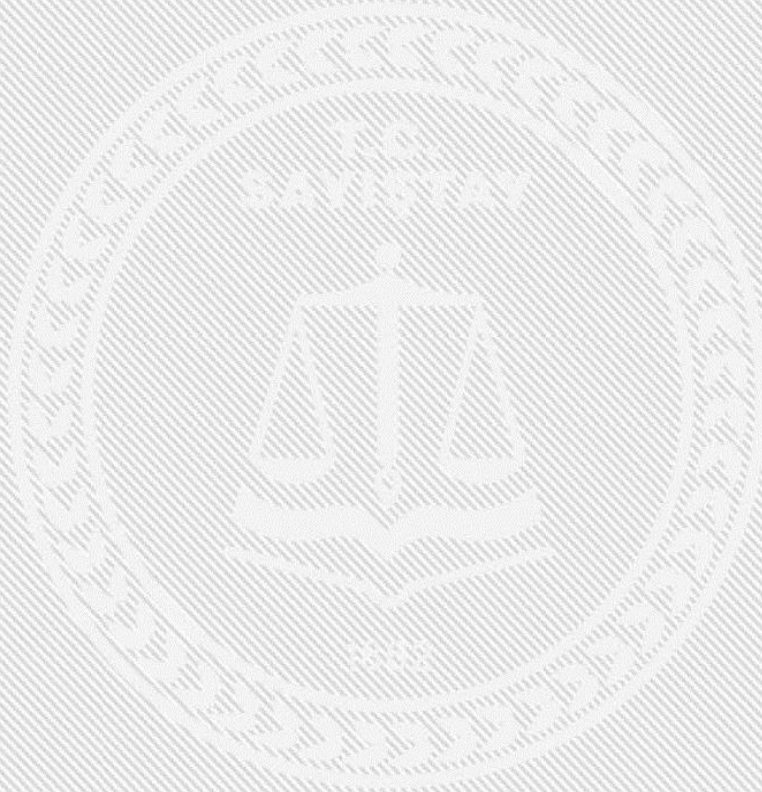
Ekonomik Kodlar			GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Ekonomik Kodlar			GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	
630	25	05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev Var KayGid	328.543,38						
630	30		Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	66.628.051,67						
630	30	06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	66.628.051,67						
630	99		Diğer Giderler	7.177.678,51						
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	7.177.678,51						
GİDERLER TOPLAMI :				2.018.800.559,28						
GİDERLER TOPLAMI (A)			2.018.800.559,28							
GELİRLER TOPLAMI (B)			390.950.410,59							
İNDİRİM İADE/İSKONTO TOPLAMI (C)			0,00		NET GELİR (D= B- C)			390.950.410,59		
								FAALİYET SONUCU D- A		-1.627.850.148,69

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

**SAĞLIK BAKANLIĞINA BAĞLI DÖNER
SERMAYE İŞLETMELERİ**

2015 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	25
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	25
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	26
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	28
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	38
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	39
8.	EKLER.....	61

KISALTMALAR

AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
Bakanlık	: Sağlık Bakanlığı
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
Kamu İdaresi	: Sağlık Bakanlığı (bağlı kuruluşlar hariç)
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KSHST	: Kamu Sağlık Hizmetleri Satış Tarifesi
MEDULA	: Medikal Ulak
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliği
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
UMKE	: Ulusal Medikal Kurtarma Ekipleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Kamu İdaresi bünyesindeki 81 İl Döner Sermaye İşletmesi ve Merkez Döner Sermaye İşletmesi Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine tabi olup muhasebe işlemleri Bakanlık ve bağlı kuruluşları tarafından kullanılan Tek Düzen Muhasebe Sistemi üzerinden yürütülmektedir. 81 İl Döner Sermaye İşletmesi ve Merkez Döner Sermaye İşletmesini içerecek şekilde 209 Sayılı Kanununun 4 üncü maddesine göre hazırlanan 2015 yılı konsolide mali tablolarına göre; döner sermayeli işletmelerin sermayesi 815.361.243,54 TL olup toplam aktif büyüklüğü 833.753.315,30 TL dir. Döner sermaye gelir toplamı 2.091.514.160,01 TL, gider toplamı 1.835.429.645,48 TL; dönem net kar/zarar toplamı ise 256.084.514,53TL'dir.

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

- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Gelir tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin konsolide edilmiş temel mali tabloları olan bilanço ve gelir tablosuna verilecektir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi Kapsamında Yapılan İskontoların Niteliğine Uygun Muhasebeleştirilmemesi ve Raporlanmaması

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

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

SGK götürü bedel ödemeleri ile Bakanlık hizmet fatura bedelleri (alacakları) arasında oluşabilen fark; SGK ödemesi alacaklardan çok ise 602.99 Diğer Gelirler Hesabına, alacak SGK ödemesinden fazla ise 659.03 SGK Alacakları Terkini hesabına kaydedilmektedir. Terkin (silme) kaydı 09.07.2007 tarih ve 2007/12377 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereğince düzenlenen 18.07.2012 tarihli bir protokol ile kararlaştırılmıştır³.

Bu noktada SGK götürü bedel ödemeleri ile Bakanlık hizmet fatura bedelleri (alacakları) arasında oluşabilen fark sağlık hizmeti sunumundan kaynaklanan esas faaliyet ile ilgili bir farktır. Dolayısıyla fark birinci lehine ise ek olarak doğan gelirin 602.99 Diğer Gelirler Hesabına kaydedilmesi doğru bir uygulamadır. Ancak ikinci lehine ise farkın 659.03 SGK Alacakları Terkini hesabına esas faaliyet dışı gider olarak kaydedilmesi hatalı bir kayıt oluşturmaktadır. Zira 659 no'lu hesap işletmenin esas faaliyetleri dışında kalan olağan faaliyetleri ile ilgili gider ve zararların izlenmesi gereken bir hesaptır⁴. Burada fark sağlık

³4736 sayılı Kanun'un 1 inci maddesinde genel bütçeye dahil işletmelerin üretilen mal ve hizmet bedellerinde herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağı belirtilmiş, 3 üncü maddede bu hükümden muaf tutulacak kişi veya kurumların Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği belirtilmiştir. Bu yetkiye istinaden çıkartılan 2007/12377 ve 2012/2688 sayılı Kararlar'dan birincisi ile SGK'ya ikincisi ile GSS kapsamındakilere muafiyet getirilmiştir. Dolayısıyla Bakanlıkça sunulan sağlık hizmetler karşılığında SGK indirimli veya ücretsiz hizmet alabilmektedir. 2007/12377 sayılı Karar kişiler için getirilen muafiyetin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların bir protokol ile belirleneceği belirtilmektedir.

⁴ Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Yönetmeliği madde 432

hizmeti sunumundan kaynaklanan esas faaliyet ile ilgili bir farktır. Bu esasa uygun olarak farkın satış iskontosu olarak muhasebeleştirilmesi gerekir. Zira 611 Satış İskontoları Hesabı, satışla ilgili faturanın düzenlenip satışın gerçekleşmesinden sonra yapılan her türlü iskontoların izlenmesi için kullanılır⁵.

81 il sağlık müdürlüğü döner sermayeli işletmeleri için 2015 yılında 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar hesabı 03 alt kodunda izlenen, götürü bedel sözleşmesi nedeniyle tahsil edilemeyerek terkin edilen tutar 325.622.753,82TL dir. Tahakkuk tutarı ile götürü bedel ödemesi arasında oluşan fark aslen bir terkin değil, 4736 sayılı Kanun'un 1 inci madde hükmüne istisna olarak öngörülen bir indirim veya iskonto uygulamasıdır. Esas faaliyetle ilgili bu indirimin esas faaliyet ile ilgili olmayan 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar hesabına kaydedilmesi gelir tablosunda net satışlar, brüt satış karı veya zararı ve faaliyet karı veya zararı kalemlerinin gerçek durumu yansıtmaması sonucunu doğurmaktadır.

Muhasebe temel kavramlarından sosyal sorumluluk ve tam açıklama kavramlarının da gereği olarak 659 nolu hesaba kaydedilerek terkin edilen 325.622.753,82TL nin aylık düzenlenen faturalarda satış iskontosu olarak gösterilmesi, 611 Satış İskontoları hesabına borç kaydedilmesi ve bu suretle 120 Alıcılar hesabı ile gelir tablosunun gerçek durumu yansıtması temin edilmelidir.

İşletme faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin tam ve doğru gösterilebilmesi ve buna dayanarak hesaplanan ek ödemelerde yersiz ödemeye neden olunmaması amacıyla;

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

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

Önerilir.

Kamu idaresi cevabında; 02.01.2012 tarih ve 2012/2688 sayılı Bakanlar Kurulu Kararının 1 inci maddesinde "*tedavi giderleri sayılan Kurumlarca karşılanan kişiler, Sağlık*

⁵ Döner Sermayeli İşletmeler Muhasebe Yönetmeliği madde 399

Bakanlığına bağlı tüm sağlık kurum ve kuruluşlarından alınan tedavi hizmetleri karşılığı tutarlardan, Sağlık Bakanlığı ile geri ödeme kurumları arasında sağlanan mutabakat gereği tespit olunan aylık ödeme tutarını aşan kısmına isabet eden hizmet bedelleri oranında, ... 4736 sayılı Kanununun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaftır."

2'nci maddesinde ise, "*Bu Kararın uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı, Maliye Bakanı ve Sağlık Bakanı tarafından müştereken belirlenir.*" Hükümlerinin yer aldığı belirtilmektedir.

Bu hükümler çerçevesinde, ilgili Bakanlar arasında mutabakat sağlandığı ve bu mutabakat gereği tespit olunan aylık ödeme tutarını aşan ve 4736 sayılı Kanununun 1 inci maddesinden muaf tutulacak hizmet bedellerinin terkin edilmesine ilişkin esas ve usullerin belirlendiği belirtilmiştir. Bu mutabakatın 5 inci maddesinde Bakanlık ve Kurumca imzalanan protokol kapsamında tedavi giderleri karşılanan kişiler için yılı içinde düzenlenen faturaların toplam tutarından, Sözleşme kapsamında yapılmış ödemelerin toplam tutarını aşan kısmının tamamının cari yıl aralık ayı son gününe kadar terkin edileceği kararlaştırılmıştır.

Diğer taraftan Muhasebe Yönetmeliğinin 97 nci maddesi b/5 fıkrasında; alacaklardan tahsil edilebilme niteliğini kaybetmiş olanların 120 Alıcılar hesabına alacak, 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına borç kaydedileceği hükmünün yer aldığı belirtilmiştir. Ayrıca, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 81 İl Valiliğine (Defterdarlık) yazılan 11.06.2011 tarihli ve 07150 sayılı yazısında faturalardan götürü bedeli aşan kısmının yıl sonuna kadar 659-Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesabına borç, 120-Alıcılar Hesabına alacak yazılarak muhasebe kayıtlarından çıkarılmasının ifade edildiği belirtilmiştir.

Diğer taraftan Global Bütçe Protokolü gereği SGK'dan tahsil edilemeyen tahakkuk tutarının iskonto yapılmayıp terkin yapılması nedeniyle gelir tablosunda ki net satışlar ile faaliyet karı veya zararının terkin tutarı kadar fazla hesaplandığı, ancak bu fazlalığın gelir tablosunun olağan kar veya zarar bölümünde düzeldiği ifade edilerek bu durumun gelir tablosu sonundaki dönem net karı veya zararını etkilemediği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu konuda yapılan uygulamanın mer'i mevzuata uygun olduğu ifade edilmiştir.

Sonuç olarak 2014 yılı raporunda da yer alan bu hususta bulgu, kamu idaresi cevabı ve sonuç kısmı aynı olup bir ilerleme kaydedilmemiştir. Bulgu; esas faaliyet ile ilgili iskontoların esas faaliyet dışı gider kaydedilmesi nedeniyle net satışlar, brüt satış, faaliyet kar ve zararlarının gerçek durumu yansıtmaması ile ilgili olup döner sermayeli işletmelerde sağlıklı bir mali tablonun oluşturulmasına yönelik bir tespit içermektedir. Kamu idaresi cevabının sonunda da, bulguyu destekler nitelikte, gelir tablosundaki net satışlar ile faaliyet karı veya zararı bölümünün terkin tutarı kadar fazla hesaplandığı belirtilmekte, ancak bu fazlalığın olağan kar veya zarar bölümünde düzeldiği için dönem net karı veya zararının etkilenmediği belirtilmektedir. Tahsil edilmesi baştan mümkün olmayan bir satışın gelir kaydedilmesi ve bu suretle gelirlerin yüksek gösterilmesi, gelir tablosunun hatalı oluşturulması, muhasebe tekniğine ve temel kavramlarına uygun düşmemektedir.

Konu mevzuat bakımında değerlendirildiğinde ise kamu idaresi cevabı uygun görülmemektedir. Zira bulguda geçen *“herhangi bir kişi veya kuruma ücretsiz veya indirimli tarife uygulanamayacağı”* hükmü ve *“bu hükümden muaf tutulacak kişi veya kurumların Bakanlar Kurulu Kararı ile belirleneceği”* hükmüne istinaden çıkartılan 2007/12377 ve 2012/2688 sayılı Kararlar’dan birincisi ile SGK’ya (kurumsal) ikincisi ile GSS kapsamındakilere (kişilere) muafiyet getirilmiştir. Bu durumda getirilen istisna bir ücretsiz veya indirimli tarife uygulaması yetkisidir ki, bu yetki bir borç silme (terkin yetkisi) değildir. Dolayısıyla tarife üzerinde bir indirim/ iskonto uygulanacak ise buna uygun muhasebeleştirme yapılmalı, bir kısım hizmet ücretsiz verilecek ise bu hizmetler için fatura kesilmemeli veya bu hizmetler fatura üzerinde bedelsiz olarak gösterilmelidir.

İkinci olarak ise 2007/12377 sayılı Karar ile SGK’ya getirilen muafiyet ile SGK, götürü bedel hizmet alım sözleşmesinde belirtilen bedel dışında, Sağlık Bakanlığına bağlı birinci basamak sağlık kuruluşlarınca verilen tüm hizmetler için ödemededen muaf tutulmuştur.⁶ Dolayısıyla SGK götürü bedel dışında ödeme yapmayacaktır. Bu durumda söz konusu

⁶ 5502 sayılı SosyalGüvenlik Kurumu Kanununun ek 2 nci maddesi uyarınca Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu ve 3816 sayılı Ödeme Gücü Olmayan Vatandaşların Tedavi Giderlerinin Yeşil Kart Verilerek Devlet Tarafından Karşlanması Hakkında Kanuna göre tedavi yardımı verilen kişilerin sağlık harcamalarını karşılamakla görevli kurumların sağlık yardımlarını karşıladığı sigortalı, iştirakçi, emekli ve diğer hak sahipleri için Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kuruluşları tarafından verilecek birinci basamak sağlık hizmetlerini doğrudan hizmet alımı suretiyle temin etmeleri halinde, Sağlık Bakanlığına bağlı birinci basamak sağlık kuruluşlarınca verilen diğer hizmetler bakımından sözleşme kapsamında bulunanlar ve aynı kuruluşlarda verilen tüm hizmetler için sözleşme kapsamı dışında kalanlar, 8/1/2002 tarihli ve 4736 sayılı Kanunun 1 inci maddesinin birinci fıkrası hükmünden muaf.”

işletmeler, götürü bedel hizmet sözleşmesinden bir pay almakta ise, gelirleri bu pay kadar olacaktır. Kalan hizmetleri için fatura düzenlenmesi, SGK'ya bir satış yapılmış ve bir alacak doğacakmış gibi işlem yapılması, bu satış hasılatı üzerinden ek ödeme yapılması uygun değildir. Ayrıca SGK ile Bakanlık arasında ücretsiz veya indirimli tarifeyi düzenleyen bu Kararda bir terkin (borç silme) mekanizması öngörülmemiştir. Zira kalan hizmetler için SGK ödemediği muaf tutulduğu için SGK açısından bir borç, Bakanlık açısından bir alacak doğmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında belirtilen 2012/2688 sayılı Kararda ise hizmetten faydalanan GSS kapsamındaki kişiler için bir muafiyet getirilmekte ve uygulamaya ilişkin usul ve esasların bir protokol ile belirleneceği belirtilmektedir. Bu karar Bakanlık tarife tutarının SGK tarafından ödenmeyen kısmının bu hizmetten faydalanan kişilerden alınıp alınmayacağına veya ne oranda alınacağına ilişkindir. Dolayısıyla bu Karara ek bir protokolün sadece GSS kapsamındaki kişilere ilişkin düzenleme içermesi gerekir. Bu protokolle 2012/2688 sayılı Kararnamede verilen yetkinin dışına çıkılarak SGK'nın doğmayan bir borcunun (kurum borcunun) terkininin öngörülmesi uygun değildir. Doğmayan bir gelir ve alacağın muhasebede izlenmesi ve yıl sonunda terkin edilmesi mali tabloların doğru düzenlenememesine yol açmaktadır.

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

İşletme faaliyetlerinden elde edilen gelirlerin tam ve doğru gösterilebilmesi ve buna dayanarak hesaplanan ek ödemelerde yersiz ödemeye neden olunmaması amacıyla;

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

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

Önerilir.

BULGU 2: Tabip Dışı Personel Sabit Ödemelerinde Hatalı Uygulama ve Muhasebeleştirme Yapılması

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

Ek ödeme 01.06.2012 tarihine kadar belirtilen esaslar çerçevesinde tek seferde ve asgari 375 sayılı KHK ek 9 emsali kadar olmak üzere ödenmiştir. Ancak 1. Dönem Toplu Sözleşme ile Kanun'a yapılan atıfla *"01.06.2012 tarihinden geçerli olmak üzere 209 sayılı Kanun'un 5 inci maddesinin ikinci fıkrasının beşinci cümlesi hükmü uyarınca yapılacak ödemeler, tabip dışı personele herhangi bir katkıya bağlı olmaksızın aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle her ay aylıklarıyla birlikte ödenir. Bu şekilde yapılan ek ödeme tutarı, anılan madde uyarınca yürürlüğe konulan yönetmelik kapsamında aynı aya ilişkin yapılacak ek ödeme tutarından mahsup edilir"* hükmü getirilerek (izleyen toplu sözleşmelerde de devam etmiştir) ek ödemenin bir kısmının her ayın 15 inde sabit ek ödeme adı altında, performansa ve gelire bağlı olmaksızın ödenmesi ve izleyen ay başı yapılan ek ödemedan mahsup edilmesi uygulaması (iki aşamalı ödeme) başlatılmıştır. Bu hükümden

sonra sabit ödenen kısım için mevzuatın yorumlanması, uygulaması ve muhasebeleştirilmesinde aşağıda belirtilen sorun ve hatalı uygulamalar yaşanmıştır.

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

Bu uygulama ile sabit ödeme, sabit ödemenin performans ödemesinden mahsubu ve vergi farkları mahsubu olmak üzere 3'lü bir bordro hazırlama süreci uygulama bulmuş, buna genel bütçe maaş ödemesi de eklendiğinde sadece ücretlerden kaynaklanan 4 farklı ödeme, mahsuplaşma, vergi takip işlemleri ile uygulaması, anlaşılması, takibi ve denetimi güç bir ödeme sistemi ortaya çıkmıştır.

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

atamalarda halen ayın 15ine kadar olan süre için bazı illerde kıst ödemeler yapılmakta olduğu görülmektedir⁷.

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

Ayrıca toplu sözleşme ile ayrı bir ödeme öngörülse idi bu ödemedan sigorta prim kesintilerinin de yapılması gerekirdi. Zira ek ödemedan sigorta primlerine getirilen muafiyet 209 sayılı Kanunun 5 inci maddesinde “*bu madde uyarınca*” yapılacak ödemelere ilişkindir. Dolayısıyla toplu sözleşmeden kaynaklanan ve aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle (ayın 15 inden 15 ine) ayrı bir ödeme yapıldığı değerlendirilmekte ise bu ödemedan sigorta primi kesilmesi gerekmektedir.

Söz konusu yorum farkı muhasebe kayıtlarında da hatalı olduğu değerlendirilen bir kayda neden olmaktadır. Aralık ayının 15 inde yapılan sabit ödemenin izleyen yıl Ocak ayına ait 14 günlük dönemi de kapsadığı değerlendirilerek 14 günlük tutarın 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabına kaydedildiği görülmektedir (38.269.561,82TL). Görüşümüz ise; ek ödemenin sabit ödenen kısmının (ek ödemenin asgari tutarı olarak ödenmesi ve ek ödemeye hak kazanılmasa da geri alınmayacak olması nedeniyle), ilgili yıla

⁷ Ayın 15 inden önce göreve başlayanlar bu tarihten başlayarak ek ödemeye hak kazandıkları için ayın 15 inde sabit ek ödeme alacak olmakla birlikte ayın 1-14 günleri için kıst ödemeye hak kazanmadıkları değerlendirilmektedir.

gider kaydedilmesi gerektiği yönündedir. Dolayısıyla, 14 günlük mahsup edilmeyen tutarın 135 nolu hesapta takip ve tahsil edilmesi veya fiilen mahsubu yapılamayan bu tutarın mevzuatta düzenleme yapılarak giderilmesi ve 180.04 nolu hesabın sabit ödemeler için kullanılmaması gerektiği değerlendirilmiştir.

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

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

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

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

-Mahsuplaşma suretiyle taşınan 14 günlük farkın 135 Personelden Alacaklar hesabında takip ve tahsili veya mahsuplaşılacak durumdaki bu tutarın mevzuatta düzenleme ile giderilmesi ve akabinde 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabının kullanılmaması,

Önerilir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu Görevlileri Hakem Heyeti Kararı ve Ek Ödeme Yönetmeliğinde yer alan ve bulguda da belirtilen hükümler sıralanarak toplu sözleşme hükmü niteliği taşıyan söz konusu hükmün uygulandığı, bu hükmün 2012/24 sayılı Bakanlık Genelgesi ile açıklandığı; daha sonra mahsup işlemine ilişkin olarak uygulamada sorunlar çıktığının fark edilmesi üzerine 2013/8 nolu Genelge ile 2012/24 nolu Genelge'nin 10 uncu maddesi hükmünün 01 Haziran 2013 tarihinden farklı şekilde uygulanmasının öngörüldüğü;

Buna göre 15 Haziran – 14 Temmuz 2013 tarihleri arasındaki sabit ek ödemenin (bir aylık), 2013 yılı Temmuz ayının ilk haftasında hesaplamaları yapılacak olan 2013 yılı Haziran ayına ilişkin performansa dayalı ek ödeme tutarından mahsup edilerek, uygulamanın bu

şekilde yürütülmesine ilişkin idari işlemler nedeniyle ortaya çıkan var ise düzensizliklerin ya da uygulama farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalara başlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kanunda 375 sayılı KHK madde ek 9'a yapılan atıf ile ek ödemenin bir alt eşik tanımlanarak (asgari ek 9 emsali kadar) ödenmesi hükmünün toplu sözleşmede ayrı bir ödeme gibi ifade edilmesi, mevzuattan ne anlaşılacağı hususunda tereddüt oluşturmuştur. Zira toplu sözleşmede belirtilen "*beşinci cümle hükmü uyarınca yapılacak ödeme*" ek ödemenin kendisidir. Ayın 1-30 dönemini kapsayan ve ay sonunda tutarı kesinleşerek izleyen ay içerisinde ödenen ek ödemenin aylıklara ilişkin hükümler uygulanmak suretiyle ayın 15 inde ödenmesi, tutarı henüz belirli olmadığından, fiilen mümkün değildir. Nitekim uygulamada bu hüküm ile asgari eşğin (ek 9 emsali kadarın) ayın 15 inde ödenmesi gerektiği anlaşılabilir ve performans ek ödemesi adı altında ikili bir ödeme sistemi (ayın 15 inde asgari eşğin sabit ödenmesi, izleyen ayın ilk günlerinde ödenen ve performansa bağlı değişkenlik gösteren ek ödemeden bu tutarın mahsubu) doğmuştur. Ancak bulgu ve kamu idaresi cevabından da anlaşılacağı üzere söz konusu hükmün uygulanması mahsuplu ve karmaşık bir ödeme sisteminin ve mahsuplaşma sorunun (başta 15 günlük bir ödeme yapıldığından) ortaya çıkarmasına neden olmuştur. Uygulamaya ilişkin idari işlemler nedeniyle ortaya çıkan var ise düzensizliklerin ya da uygulama farklılıklarının giderilmesine yönelik çalışmalara başlandığı belirtilmiş ise de 2014 yılı denetim raporunda da yer alan bu hususta bir ilerleme kaydedilmemiştir.

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

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

-Performansa dayalı olmayan sabit nitelikteki ödemelerin genel bütçeden karşılanması ve bu suretle sabit ile performans mahsuplaşma uygulamasının sona erdirilmesi için mevzuatta düzenleme yapılması,

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

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

-Mahsuplaşma suretiyle taşınan 14 günlük farkın 135 Personelden Alacaklar hesabında takip ve tahsili veya mahsuplaşılamayacak durumdaki bu tutarın mevzuatta düzenleme ile giderilmesi ve akabinde 180.04 Gelecek Aylara Ait Sabit Ek Ödeme Giderleri Hesabının kullanılmaması,

Önerilir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Sağlık Bakanlığı Döner Sermaye İşletmeleri 2015 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarının “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı bilanço hesaplarında 135 Personelden Alacaklar Hesabı; gelir tablosunda ise 611 Satış İndirimleri ve 659 Diğer Olağan Gider ve Zararlar Hesapları hariç olmak üzere doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Afet Birimleri ve Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin Kuruluş, Görev, Yetki ve Harcamalarının Mevzuat ile Uyumsuzlukları

Sağlık Bakanlığı taşra teşkilatında afet birimleri ve bu birimler altında Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin (UMKE) kurulması 2003 yılında Bingöl depremi sonrasında yürütülen bir proje temelinde olgunlaştırılmış ve 2010 yılında Sağlık Bakanlığı'na çıkarılan Afetlerde Sağlık Hizmetleri Birimi ve Ulusal Medikal Kurtarma Ekiplerinin Görev ve Çalışma Esaslarına Dair Yönerge çerçevesinde tamamlanmıştır.

Yönergeye göre UMKE personeli afet ve olağandışı durumlarda özel eğitimli sağlık personeli tarafından medikal kurtarma yapmak üzere, istekli sağlık personeli arasından seçilerek eğitilmiş ve sertifikalandırılmış olan kişiler olup ağırlıklı olarak 112 personeli ile diğer gönüllü kamu sağlık personelinden oluşan bu ekiplerde sivil kişiler de UMKE gönüllüsü olarak çalışabilmektedir. Gönüllülük esası ile çalışılan bu ekiplerde kamu personeli için görevlendirme Valilik kanalı ile; işin koordinasyonu, malzeme ve teçhizat temini ise Bakanlık tarafından yürütülmektedir. Yönerge çerçevesinde il müdürlüklerince UMKE logolu (hasta nakli şartları taşımayan) hizmet araçları temin edilmiş, bulundurulması zorunlu tutulan malzeme ve ekipmanların alımları yapılmış, ekiplerin eğitim, tatbikat vs. aktiviteleri için çeşitli harcamalar yapılmış, Kurumlarınca nöbet ücretleri ödenmiştir.

Ancak Bakanlık taşrasında afet birimlerinin kurulması ve bu birim altında UMKE ekiplerinin oluşturulması için 3359 sayılı Kanununun 9 uncu maddesi c) bendi gereğince bir yönetmelik çıkartılması gerekmektedir. Yönetmelikler bir taraftan ilgili Kanununda belirtilen çerçeve ile sınırlı olarak idareye Kanunun uygulanmasına ilişkin düzenleme yetkisini vermekte iken diğer taraftan hizmet alanı ve mali düzenlemeler ile ilgili Kurumların (AFAD, Maliye Bakanlığı ve Sayıştay gibi) görüşünün alınmasını sağlayarak; bu düzenlemelerin idari ve mali mevzuat ile uyumluluğunu temin etmektedir. Söz konusu düzenlemenin yönetmelik yerine yönerge ile gerçekleştirilmesi uygulamada pek çok sorunu da beraberinde getirmiştir.

İlk olarak; Yönerge, hukuki dayanak kısmında belirtilen hükümler bakımından, yasal dayanaktan yoksundur. Atıfta bulunulan mevzuattan 181 Sayılı KHK, 663 sayılı KHK ile

yürürlükten kaldırılmış, 3359 sayılı Kanunun 3üncü madde i) bendi Yönergeye dayanak teşkil etmemekte; 9 uncu maddesi c) bendi ise düzenleme yetkisini yönetmelik çıkartılması şartına bağlamaktadır. Atıfta bulunulan Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliğinin 6 ncı ve 8 inci maddeleri ise 112 acil sağlık ve ambulans hizmetlerine ilişkin birimler ile hizmetin sevk ve idaresi ile ilgili maddeler olup afet birimi ve UMKE ile ilgili bir hüküm içermemektedir. İdare 663 sayılı Kararnamenin 40 ıncı maddesi gereğince Bakanlık görev, yetki ve sorumluluk alanına giren ve önceden kanunla düzenlenmiş konularda idarî düzenlemeler yapabilir ise de ayrı bir birim kurulmasına ilişkin yetkinin 3359 sayılı Kanununun 9 uncu maddesi c) bendi gereğince bir Yönetmelik çıkartılarak kullanılması gerekmektedir.

İkinci olarak; afet birimi ve UMKE için Yönerge ile tanımlanan yapı ve görevler 5902 sayılı Teşkilat Kanunu gereğince Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığının (AFAD) görev alanına giren konuları da düzenlemektedir. Zira afetlerin önlenmesi ve zararlarının azaltılması, afetlere müdahale edilmesi ve afet sonrasındaki iyileştirme çalışmalarının süratle tamamlanması amacıyla gereken faaliyetlerin planlanması, yönlendirilmesi, desteklenmesi, koordine edilmesi ve etkin uygulanması için ülkenin tüm kurum ve kuruluşları arasında işbirliğinin sağlanması, bu alanda kaynakların rasyonel kullanılmasını gözetme görevi AFAD'ın görevleri arasındadır. AFAD, afetlere ilişkin tek yetkili kurum olup, bir şemsiye kurum anlayışıyla afet ve benzer nitelikteki olağandışı durumlar için riskleri analiz etmekte, müdahale ve koordinasyon görevini icra etmektedir. Dolayısıyla AFAD'ın göstereceği ihtiyaç veya teşkilatı dışında Bakanlık taşra teşkilatında afet birimleri ve UMKE ekiplerinin oluşturulması suretiyle olağan durumlarda atıl bekleyen bir kapasite oluşturulmaması gerektiği değerlendirilmektedir. UMKE, deprem gibi özellik arz eden medikal kurtarma görevlerinde uzmanlaşsa da aslen 112 acil sağlık hizmetlerinin görevi olan acil yardım ve medikal müdahale görevini icra etmektedir. Dolayısıyla UMKE uzmanlığından olağan durumlarda da istifade edilmesi ve afet ve olağanüstü durumlara özel atıl bir kapasite oluşturulmaması kamu menfaatinde. Bu suretle küçük çaplı olağanüstü müdahale durumlarında Bakanlık koordinasyonunda, büyük çaplı durumlarda ise AFAD koordinasyonunda bir görev ve yetki çatışması yaşanmadan görevlerin icra edilebileceği değerlendirilmektedir.

Üçüncü olarak; farklı kurumlardan sağlık personeli ve gönüllü sivillerden oluşan ve gönüllülük esası ile çalışan UMKE birimlerinin geniş çaplı bir afet veya olağanüstü olayda

toplanması, sevk ve idaresi mümkün görülmemektedir. Olası büyük çaplı afet ve olağanüstü durumlarda kamu düzeni adına müdahale gerekliliği o anki gönüllülük inisiyatifine bırakılmayacak derecede önemlidir. Bu tip durumlar için risklerin analizi ve hazırlık çalışmaları AFAD'ın görev alanına girmektedir. Ayrıca gönüllük esaslı bu yapıda eğitim, tatbikat ve medikal müdahale kapasitesinin artırılmasına yönelik diğer faaliyetlere ilişkin harcamalar, kamunun karşıladığı maliyetler, kişinin gönüllü olmaktan vazgeçmesi ile kamu kaynağının verimsiz kullanımına sebebiyet verecektir. Hayat kurtarmaya yönelik uzmanlaşmış müdahale kapasitesinin 112 personeline kazandırılması sürekli bir müdahale kapasitesinin oluşumunu temin edecektir.

UMKE faaliyetleri incelendiğinde, eğitim niteliğindeki faaliyetler dışında, sosyal etkinlikler, spor müsabakaları, yoğun kar şartları gibi olağan şartlarda sağlık tedbiri görevi yürüttüğü görülmektedir. Oysa bu durumlarda afet ve olağandışı durum olmadığı gibi uzmanlık gerektiren bir medikal kurtarma ihtiyacı da yoktur. Yönergeye de uygun düşmeyen bu görevler için zaten 112 ekip ve ambulansları yurt genelinde yaygın istasyonları ile hazır beklemektedir. Diğer taraftan UMKE ekipleri ne AFAD gibi afet ve olağanüstü durumlara müdahale için gerekli üst düzey araç ve ekipmanlara sahip ne de hasta nakil için gerekli ambulanslara sahiptir. Bu durumda afet yerine ulaşım ve müdahale için AFAD, uzman medikal müdahale için UMKE, medikal müdahale ve hasta nakli için ise 112 personel ve ambulansının kullanılması verimli bir uygulama olarak görülmemektedir. Ayrıca uzmanlık derecesi hariç tutulduğunda medikal müdahale ile medikal kurtarma birbirinin ayrılmaz parçası görünmektedir. Zira medikal müdahale sırasında kişi kurtarılmakta veya medikal kurtarma sırasında medikal müdahale yapılmakta ve bunların her ikisi de uzman sağlık personeline gerçekleştirilmektedir.

Dördüncü olarak; UMKE personeline yapılan nöbet ücreti ödemeleri de yasal dayanaktan yoksundur. Zira Bakanlığın 02.11.2015 tarihli 2015/19 sayılı Genelgesi 7 inci maddesinde UMKE personeli tarafından tutulan nöbetlerin acil servis ve 112 acil sağlık hizmetlerinde tutulan nöbetler kapsamında değerlendirilerek 657 sayılı Kanunun ek 33 üncü maddesi gereğince artırımlı nöbet ücreti ödeneceği belirtilmekte⁸; 8 inci maddede ise aylık

⁸ İl sağlık müdürlüklerinde UMKE personeli 112 personeli içinden seçildiğinden bu durum bir fazla ödemeye sebebiyet vermese de diğer kurumlarda görevli UMKE sağlık personeline nöbet ücreti ödenmesinin yasal dayanağı bulunmamaktadır.

çalışma süresine eklenen UMKE eğitim, toplantı ve tatbikat ve fazla çalışmalarının ek 33 üçüncü maddeye göre ödenen nöbet ücretinin hesabında esas alınan haftalık çalışma süresinden sayılmayacağı belirtilerek bu süreler için Kanunda hükmedilenin üzerinde bir ödeme yapılması öngörülmüştür. Bu suretle Genelge ile yasama yetkisi kullanılmakta, yasa kapsamı genişletilmekte, yurt genelinde yasaya aykırı iş ve işlemlerin yapılmasına yol açılmaktadır.

UMKE için Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğünce alınması ve bulundurulması talimatı verilen malzeme ve ekipmanlar bazı il sağlık müdürlüklerince alınırken, bazılarınca mevzuatta yeri belirli olmayan bir birim için ve yönetmeliğince tanımlanmamış malzemelerin alımı hususunda tereddütler yaşanmış, örneklenen birimlerde Acil Sağlık Hizmetleri Genel Müdürlüğünce verilen talimatların mevzuata aykırı bir uygulamayı doğuracağı gerekçesi ile bazı alımlardan imtina edildiği gözlemlenmiştir.

UMKE ekiplerinin uzmanlığından olağan durumlarda da istifade edilmesi, afet ve olağanüstü durumlara özel atıl bir kapasite oluşturulmaması, amaçlanan uzmanlaşmanın sahada medikal müdahale görevini yürüten 112 acil sağlık hizmeti ekiplerinin bir kısmının 112 UMKE özel birimi – 112 UMKE istasyonu olarak hizmet vermesiyle sağlanabileceği dikkate alınarak UMKE ekiplerinin Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliğinde yapılacak bir değişiklik ile, 112 ekipleri içinde oluşturulması,

Afet birimi ve UMKE ekiplerinin AFAD görev alanına girmeyecek bir biçimde tanımlanması hususuna dikkat edilmesi,

Genelge ile yapılan düzenlemelerde kanun ile belirlenen sınırları genişletmeye yönelik ifade ve atıflardan kaçınılması,

Önerilir.

Kamu idaresi cevabında; afet tanımından ve afetin toplumun bulunmadığı yerde afet niteliği kazanmadığından ve ülkemizde yaşanan afetlerden ve 1999 Marmara depremi sonrasında ortaya çıkan ihtiyaçtan bahsedilerek 2004 yılında UMKE'nin kurulduğu belirtilmiştir. Afet ve Acil Durum Müdahale Yönetmeliği'nin 27'nci maddesi 3'üncü fıkrası gereğince afet ve acil durumlarda olay yerindeki ilk müdahale, halk sağlığı ve tıbbi bakım

ihtiyaçlarının karşılanması ile çevre sağlığı hizmetlerinin aksamadan en hızlı şekilde normale dönmelerine sağlama yönelik koordinasyondan Bakanlığın sorumlu olduğu, 663 sayılı KHK'nın 9'uncu maddesi gereğince de afet ve acil durumlara ilişkin görevlerinin bulunduğu ayrıntılı olarak belirtilmiştir.

UMKE ekiplerine verilen önem, hizmetleri ve kapasitesinden bahsedilerek UMKE ekiplerinin kadro tanımlaması ve özlük haklarının tahsisi için gerekli Yönetmelik, Tebliğ, Yönerge ve Genelge çalışmalarının ivedilikle ve özenle yürütülmekte olduğu ve en kısa sürede sonuçlandırılacağı belirtilmiştir.

UMKE personeline ödenen nöbet ücretlerinde ise 02.11.2015 tarihli 2015/19 sayılı Genelgenin "*UMKE Personel Görevlendirmeleri ve Özlük Hakları İle İlgili Uygulamalar*" başlıklı bölümünün 5'inci maddesinde de belirtildiği üzere, Bakanlık veya İl Sağlık Müdürlüğüne gerçekleştirilen acil durum, olağan dışı durum, afet ve insani sağlık yardım operasyonları ile toplumsal olaylarda alınan sağlık tedbirlerinde (kitlesel organizasyonlar, mitingler, gösteriler, fuarlar, konserler, spor müsabakaları, ulusal ve uluslararası organizasyonlar vb.) UMKE personeli görevlendirilerek seyyar hastane sistemleri kurulduğu, bu seyyar hastanelerin 24 saat esasına göre hizmet vermekte olduğu, buralarda UMKE personelinin görev yaptığı belirtilmektedir. Görev gereği yapılan eğitim, toplantı, tatbikat ve benzeri fazla çalışmalar fiilen yapıldığından aylığa esas çalışma süresine eklendiği ancak Genelgenin 8'inci maddesinde ifade edilerek eklenen sürelerin nöbet ücreti ödemesinde fazla ödemeye sebebiyet vermemesi için Ek 33'üncü maddeye göre esas alınan çalışma süresine dâhil edilmediği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bakanlık taşrasında afet birimlerinin kurulması ve bu birim altında UMKE ekiplerinin oluşturulması mevcut durumda bir Yönerge ile tanımlanmıştır. Oysa bulguda da belirtildiği üzere söz konusu birimin kurulması için 3359 sayılı Kanununun 9 uncu maddesi c) bendi gereğince bir yönetmelik çıkartılması gerekmektedir. Yönetmelikler bir taraftan ilgili Kanununda belirtilen çerçeve ile sınırlı olarak idareye kanunun uygulanmasına ilişkin düzenleme yetkisini vermekte iken diğer taraftan hizmet alanı ve mali düzenlemeler ile ilgili Kurumların (AFAD, Maliye Bakanlığı ve Sayıştay gibi) görüşünün alınmasını sağlayarak; bu düzenlemelerin idari ve mali mevzuat ile uyumunu temin etmektedir. Dolayısıyla Kamu İdaresi cevabında da UMKE ekiplerinin kadro tanımlaması ve özlük haklarının tahsisi için gerekli yönetmelik, tebliğ, yönerge ve genelge çalışmalarının ivedilikle

ve özenle yürütülmekte olduğu belirtildiğinden ve bahsi geçen yönetmelik çalışması sırasında hizmet alanı ve mali düzenlemeler ile ilgili Kurumların görüşü alınacağından bu suretle afet birimleri ve UMKE'nin sağlıklı bir altyapıya kavuşturulacağı ve AFAD gibi afet hazırlığında doğrudan görevli kurumların söz konusu teşkilatlanmaya olan itirazı veya ihtiyacının bu süreçte gözden geçirilebileceği değerlendirilmiştir.

UMKE faaliyetleri incelendiğinde, eğitim niteliğindeki faaliyetler dışında kalan bazı hizmetlerin (kamu idaresi cevabında da belirtilen) kitlesel organizasyonlar, mitingler, gösteriler, fuarlar, konserler, spor müsabakaları, ulusal ve uluslararası organizasyonlarda sağlık tedbiri görevinin afet ve olağandışı durum arz etmediği değerlendirilmekte olup bu durumlarda uzmanlık gerektiren bir medikal kurtarma ihtiyacı olmadığı ve yönergeye de uygun düşmeyen bu görevler için zaten 112 ekip ve ambulansları yurt genelinde yaygın istasyonları ile hazır beklediği değerlendirilmektedir. Bu tip görevleri için afet birimleri UMKE ekiplerine ihtiyaç var ise Yönetmelikte söz konusu birim ve ekiplerin görev alanının geniş tanımlanarak bu tip organizasyonlarda da görev alacağı belirtilmesi uygun olacaktır.

Bu tip toplumsal organizasyonlarda kurulduğu belirtilen 24 saat esaslı ile çalışılan seyyar hastanelerin Ek 33'üncü maddeye göre nöbet ücreti ödenmesini gerektirecek seyyar hastane vasfı taşıyıp taşımadığı hususunun ayrı bir çalışma gerektirdiği ve izleyen yılı denetiminde dikkate alınmasının uygun olacağı değerlendirilmiştir.

UMKE ekiplerinin uzmanlığından olağan durumlarda da istifade edilmesi, afet ve olağanüstü durumlara özel atıl bir kapasite oluşturulmaması, amaçlanan uzmanlaşmanın sahada medikal müdahale görevini yürüten 112 acil sağlık hizmeti ekiplerinin bir kısmının 112 UMKE özel birimi – 112 UMKE istasyonu olarak hizmet vermesiyle sağlanabileceği dikkate alınarak UMKE ekiplerinin Acil Sağlık Hizmetleri Yönetmeliğinde yapılacak bir değişiklik ile, 112 ekipleri içinde oluşturulması,

Afet birimi ve UMKE ekiplerinin AFAD görev alanına girmeyecek bir biçimde tanımlanması hususuna dikkat edilmesi,

Genelge ve yönerge ile yapılan düzenlemelerde kanun ile belirlenen sınırları genişletmeye yönelik ifade ve atıflardan kaçınılması,

Önerilir.

BULGU 2: Bakanlık Bünyesinde Faaliyet Gösteren Döner Sermaye İşletmelerinin 5018 Sayılı Kanun'da Tasarlanan Mali Yönetim Sistemi ile Uyumsuz Olması

Sağlık Bakanlığı mali tabloları, Kamu İdaresinin tüm faaliyetlerini içermeli ve gerçek durumunu yansıtmalıdır.

Sağlık Bakanlığı faaliyetleri, genel bütçe ve döner sermayeli işletme bütçeleri olmak üzere iki ayrı bütçe yapısı üzerinden yürütülmektedir. Kamu İdaresi bünyesinde 81 il ve 1 adet merkez döner sermaye işletmesi mevcuttur. İşletmeler 1050 sayılı Kanunun yürürlük döneminde bu dönem öngörülen mali sistem ile uyumlu olarak faaliyete geçmiştir. Bu birimlerin mevcut yapısı, 5018 sayılı Kanun'da belirlenen temel ilkeler ve bütçe esasları ile uyumlu değildir.

5018 sayılı Kanun'un 5 inci maddesinde; kamu mali yönetiminin uyumlu bir bütün olarak oluşturulacağı ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin (TBMM) bütçe hakkına uygun şekilde yürütüleceği belirtilmiştir. 12'nci maddede ise bütçe türleri tanımlanmış; genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçelerinin merkezî yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri olarak hazırlanacağı belirtilmiştir. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamayacağı da hüküm altına alınmıştır. 13 üncü maddede ise bütçelerin ait olduğu yıl başlamadan önce TBMM veya yetkili organlarca kabul edilmedikçe veya onaylanmadıkça uygulanamayacağı; kamu idarelerinin tüm gelir ve giderlerinin bütçelerinde gösterileceği belirtilmiştir.

Döner sermayeli işletme bütçeleri 5018 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinde belirlenen bütçe türleri içinde sayılmamıştır. Kanun'da sayılan bütçe türleri dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamayacağı hükmüne de aykırı bir yapı teşkil etmektedirler. Zira Sağlık Bakanlığı genel bütçeli bir kamu idaresi olmasına rağmen, döner sermayeli işletme bütçeleri aynı kamu idaresi içinde farklı bir bütçe yapısını oluşturmaktadır.

5018 sayılı Kanununun 13 üncü maddesinde kamu idarelerine bütçeyle verilen harcama yetkisinin kanunlarla düzenlenen görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla kullanılacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda kanunlarla tanımlanan Bakanlık görev ve hizmetlerinin genel bütçe ile verilen harcama yetkisi çerçevesinde Bakanlığa tahsis edilen bütçe ve ödeneklerle karşılanması gerekmektedir.

Bakanlık hizmetleri, içi içe geçmiş bu yapıda, ikili bir bütçe sistemi üzerinden yürütülmektedir. Mal ve hizmet alımları, yapım, bakım, onarım işleri, yolluk ödemeleri, elektrik, su, yakıt giderleri ve benzeri birçok ödemenin bir kısmı kamu idaresi bütçesinden bir kısmı ise döner sermaye bütçesinden karşılanmaktadır. Bu iki bütçe için oluşturulan mali tablolar ayrı ayrı incelendiğinde faaliyetlerin ancak bir kısmı hakkında bilgi edinilmektedir. Bu mali tablolar konsolide de edilemediğinden Bakanlık faaliyetleri bir bütün olarak tek bir mali tabloda raporlanamamaktadır.

Döner sermayeli işletmelerin 5018 sayılı Kanun'da öngörülen mali yapı ile uyumlu hale getirilmesi için Kanun'un geçici 11 inci maddesinde düzenleme yapılmıştır. Bu maddenin mülga 1 inci fıkrasında genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine bağlı olarak kurulan döner sermaye işletmeleri ve fonların bütçelerinin, ilgili idarelerin bütçeleri içinde yer alacağı ve bu işletmelerin ve fonların tasfiye edileceği belirtilmiştir. Bu suretle kamu idaresinin tüm faaliyetlerinin tek bir bütçe üzerinden yürütülmesi ve raporlanması amaçlanmıştır. Ancak; söz konusu fıkra yürürlükten kaldırılmıştır. 2'nci fıkrada söz konusu işletmelerinin 31.12.2007 tarihine kadar yeniden yapılandırılacağı belirtilmiş, bu tarih 31.12.2010 olarak güncellenmiş ise de işletmeler bu güne kadar yeniden yapılandırılmamıştır.

TBMM tarafından verilen bütçe yetkisi 2.762.657.000,00 TL ve raporlanan bütçe uygulama sonuçları genel bütçeye ilişkin olup döner sermayeli işletme bütçeleri 2.401.958.891,00TL⁹ ile yürütülen faaliyetler TBMM tarafından verilen bütçe yetkisi dışında gerçekleşmektedir. Tahsis edilen bütçe ve uygulama sonuçları Bakanlığın tüm faaliyetlerini içermediğinden TBMM, Bakanlık faaliyetleri hakkında doğru bilgilendirilememektedir. Önceki yıllar mali raporlarında da belirtilen bu hususta bir gelişme kaydedilmemiştir.

Sonuç olarak, döner sermayeli işletmelerin mali sistem ile uyumlu hale getirilmesi için gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi önerilir. Söz konusu işletmelerin 24 saat esası ile sağlık hizmeti sunan, ayrı tesis ve tıbbi donanımla faaliyet gösteren birimler olduğu ve Bakanlığa ait bir atıl kapasite kullanımının mevcut olmadığı dikkate alındığında Bakanlık

⁹ 81 il sağlık işletmesi bütçesi 1.321.958.891,00TL ve merkez döner sermaye işletmesi 1.080.000.000,00TL

bünyesi dışında işletmecilik esasları ile çalışan ayrı birimler olarak teşkilatlandırılabilceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; döner sermaye işletmelerinin 209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanununun 1 inci maddesi hükmü çerçevesinde kurulduğu ve Kanununun 2 nci maddesindeki; “*Döner sermaye, kurumların karları ile bağışlardan ve Devlet yardımlarından teşekkül eder. Çeşitli kaynaklardan elde edilen miktarlarla bütçe yılı sonlarında bilançolarla tesbit edilecek safi karlar, döner sermaye birinci maddedeki miktara baliğ oluncaya kadar sermayeye eklenir ve fazlası Hazinece irat kaydedilir.*” hükmünden de bu Kanuna tabi kaynakların genel bütçe kaynaklarından ayrı olarak takip edilmesi gerektiğinin anlaşıldığı belirtilmiştir.

Ayrıca 5018 Sayılı Kanununun Geçici 11 inci maddesi hükmü belirtilerek döner sermayelerin yeniden yapılandırılması görevinin Maliye Bakanlığına verildiği, ancak şu ana kadar Maliye Bakanlığınca herhangi bir düzenleme yapılmadığı belirtilmiştir. Döner sermaye işletmelerinin iş ve işlemlerinin 209 Sayılı Kanun ve buna bağlı yönetmelikler ile Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda, mer’i mevzuata uygun bir şekilde yürütüldüğü ifade edilerek konunun yazı ile Maliye Bakanlığının bilgisine sunulduğu da ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Kamu İdaresi cevabında 209 sayılı Kanuna tabi döner sermaye kaynaklarının genel bütçe kaynaklarından ayrı olarak takip edilmesi gerektiğinin anlaşıldığı belirtilmiş ve döner sermaye işletmelerinin iş ve işlemlerinin 209 Sayılı Kanun ve buna bağlı yönetmelikler ile Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda, mer’i mevzuata uygun bir şekilde yürütüldüğü belirtilmiş ise mevcut bu yapı 5018 sayılı Kanunda öngörülen bütçe sistemi ile uyumlu değildir. Bulgu ve cevapta belirtildiği üzere döner sermayelerin yeniden yapılandırılması görevi Maliye Bakanlığına verilmiş, ancak şu ana kadar Maliye Bakanlığınca herhangi bir düzenleme yapılması hususunda bir ilerleme kaydedilmemiştir.

Netice itibarıyla TBMM tarafından verilen bütçe yetkisi 2.762.657.000,00 TL ve raporlanan bütçe uygulama sonuçları genel bütçeye ilişkin olup döner sermayeli işletme bütçeleri 2.401.958.891,00TL ile yürütülen faaliyetler TBMM tarafından verilen bütçe yetkisi

dışında gerçekleşmektedir. Tahsis edilen bütçe ve uygulama sonuçları Bakanlığın tüm faaliyetlerini içermediğinden TBMM, Bakanlık faaliyetleri hakkında doğru bilgilendirilememektedir. Önceki yıllar mali raporlarında da belirtilen bu hususta bir gelişme kaydedilmemiştir.

Döner sermayeli işletmelerin mali sistem ile uyumlu hale getirilmesi için gerekli düzenlemelerin gerçekleştirilmesi önerilir. Söz konusu işletmelerin 24 saat esaslı ile sağlık hizmeti sunan, ayrı tesis ve tıbbi donanımla faaliyet gösteren birimler olduğu ve Bakanlığa ait bir atıl kapasite kullanımının mevcut olmadığı dikkate alındığında Bakanlığa bağlı işletmecilik esasları ile çalışan ayrı birimler olarak teşkilatlandırılabilmesi değerlendirilmektedir.

BULGU 3: GSS Kapsamındaki Kişilere Sunulan 112 Acil Sağlık Yardımı Hizmetleri İçin Sağlık Uygulama Tebliği'nde Yer Verilmeyen Hizmet ve Bedeller Üzerinden Faturalandırılma Yapılması

Genel sağlık sigortası (GSS) kapsamındaki kişilere verilen 112 Acil Sağlık Yardımı hizmeti bedelleri, hizmet alıcı konumundaki Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) ile uzlaşılan hizmetler ve bedelleri gösteren Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) esas alınarak gerçek durumu yansıtabilecek şekilde faturalandırılmalı ve muhasebeleştirilmelidir.

GSS kapsamındaki kişilere sunulan 112 acil sağlık yardımı hizmetleri Bakanlıkça belirlenen tarife üzerinden faturalandırılmaktadır. Oysa GSS kapsamındaki kişiler için SGK tarafından karşılanan hizmetlerin Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından belirlenen SUT bedelleri üzerinden, götürü bedel hizmet sözleşmesi sınırları çerçevesinde karşılanması gerekmektedir. Uygulamada, iki Kurum arasında faturalandırılacak hizmetler ve bedelleri konusunda bir uzlaşma temin edilmemiş görünmekte; Bakanlığın faturalandırdığı hizmet ve bedeller, SGK'nın karşılamayı kabul ettiği hizmet ve bedellerden daha yüksek tutarda gerçekleşmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına ait sağlık kuruluşları veya sağlık işletmelerinde verilen her türlü hizmetin fiyatları 3359 sayılı Kanununun 3 üncü maddesinin (c) fıkrası gereğince Sağlık Bakanlığınca tespit ve ilan edilmektedir. Herhangi bir kişi bu bedel üzerinden hizmeti

satın alıp almama konusunda serbesttir. Ancak GSS kapsamındaki kişiler için hizmeti satın alan SGK dır. SGK tarafından yapılan çok büyük ölçekli ve bütçe imkanları ile kısıtlı bu satın alma sürecinde alınacak hizmetler 5510 sayılı Kanununun 63 üncü maddesinde sayılan hizmetlerle sınırlı olarak, 64 üncü maddede belirtilen kısıtlamalar çerçevesinde; fiyat ise aynı Kanunun 72 inci maddesi hükmü gereği Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından belirlenen SUT bedelleri üzerinden gerçekleşir. Dolayısıyla GSS kapsamındakiler için Bakanlıkça fiyatlandırılan hizmetlerden hangilerinin satın alınacağı ve bunun için ödenecek ücret SGK mevzuatı çerçevesinde SUT ile belirlenir.

SUT’u belirleyen Komisyon oluşumu dikkate alındığında karşılanacak hizmet ve bedellerinin bütçe ile karşılanma imkanları da dikkate alınarak belirlendiği değerlendirilmektedir. Zira Komisyon, Bakanlık yetkilisinin de yer aldığı, sağlık sektörü temsilcileri ile bütçe ile ilgili kurum temsilcilerinin katılımı ile SUT hizmet ve bedellerini belirlemektedir¹⁰.

112 Acil Yardım Hizmetlerinin 5510 sayılı Kanun’un 63 üncü maddesi b) bendi kapsamında belirtilen “acil sağlık hizmeti” olarak değerlendirilmediği ve/veya “*Kurumca Finansmanı Sağlanmayacak Sağlık Hizmetleri*” başlıklı 64 üncü maddenin d) bendi gereğince “63 üncü maddeye göre yöntem, tür, miktar ve kullanım sürelerinin belirlenmesi sonucunda Kurumca finansmanı sağlanacak hizmetlerin kapsamı dışında bırakılan sağlık hizmetleri” kapsamında değerlendirilerek SUT kapsamına alınmadığı görülmektedir. Konuya ilişkin olarak SGK’ya yazılan yazımıza verilen 04.01.2016 tarihli cevabi yazıda da SUT kapsamı dışında kalan söz konusu hizmetlerin SGK ya fatura edilemeyeceği belirtilmiştir.

Diğer taraftan acil nitelikteki müdahale ve nakil hizmetinin sunulduğu, bu süreçte kişinin hayatta kalmasına yönelik önlemler alındığı, vatandaşların temel hak ve hürriyetlerinden yaşama hakkı ile doğrudan bağlantılı olan 112 Acil Yardım işlerinin 209 sayılı Kanun’un 3 üncü maddesinde sayılan “*Muayene, teşhis, tedavi, laboratuvar, tetkik ve tahlil işleri*” kapsamında değerlendirilemeyeceği; bu Kanun kapsamında faturalandırılması ve işletme geliri kaydedilmesinin de uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Zira sigortalının açık

¹⁰ Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu; ÇSGB, Maliye, Sağlık ve Kalkınma bakanlıkları, Hazine Müsteşarlığı, üniversite sağlık hizmeti sunucuları ile özel sağlık hizmeti sunucularını temsilen ÇSGB tarafından belirlenecek birer üye ve SGK’yı temsilen iki üye olmak üzere toplam dokuz üyeden oluşur.

iradesi ile bir sağlık kuruluşunda tedavisinin işletmecilik faaliyeti kapsamında değerlendirilebileceği ancak yaşam hakkının teminine yönelik vaka bildirimini üzerine gerçekleşen ve kişinin iradesinden de bağımsız gerçekleşebilen zorunlu müdahalenin işletmecilik esasları çerçevesinde değerlendirilemeyeceği; bu durumda asli kamu hizmeti niteliğinde acil sağlık müdahalesi ve nakil hizmeti verildiği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla bu hizmetlerin faturalandırılmadan Bakanlık genel bütçesinden karşılanmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

İşletme gelirlerinin incelenmesi sırasında Afyonkarahisar, Bursa, Çanakkale, Eskişehir, Gaziantep, Manisa İl Sağlık Müdürlüklerince düzenlenen 2015 yılı Eylül, Ekim ve Kasım ayları faturaları (GSS kapsamında SGK'ya kesilen faturalar) örneklenerek incelenmiş ve seçilen 8 kalem için faturalandırılan bedeller ile SUT karşılığı karşılaştırılmıştır. İncelenen 8 kalem hizmetin birçoğunun SGK tarafından karşılanmayan hizmet olduğu, sunulan bu hizmetler için SGK ya fatura kesilemeyeceği; kalan kısmı için SUT karşılığının bulunduğu ancak bu hizmetlerin hastane acil servislerinde verilen hizmetler olduğu ve kapsamı ve sunumu itibarıyla hastane öncesi acil yardım hizmetleri için esas alınmasının uygun olmayacağı değerlendirilmiştir (ihtiyatlı davranılarak SUT'ta benzer nitelikteki işlemler mevcut ise tabloda bu fiyatlar doğru kabul edilmiştir). Bu durumda örneklenerek incelenen hizmetler için Bakanlık fatura bedelleri ile SGK tarafından kabul edilen SUT karşılıkları Tablo 4'te gösterilmiştir. Buna göre asgari %81 oranında fazla faturalandırma yapıldığı, oranlar 2015 yılı yurt genelinde kesilen faturalara uygulandığında 1.338.654.298 TL tutarındaki fatura toplamının asgari 1.084.302.691,38TL'sinin faturalandırılmaması, 120 nolu hesap toplamı 1.431.740.138,53TL ve 600 nolu hesap toplamı 1.491.194.954,82TL içinde yer almaması gerektiği değerlendirilmiştir. Dolayısıyla 120 Alıcılar ile 600 Yurt İçi Satışlar hesapların önemli bir kısmının doğru muhasebeleştirilmediği değerlendirilmektedir.

Yersiz faturalandırılan hizmet bedelleri gayrisafi hasılat hesabına ve global bütçe anlaşmalarına esas alındığından ek ödeme dağıtımına da dolaylı olarak etki etmektedir.

Sağlık hizmetlerinin doğru bir biçimde muhasebeleştirilmesi, hasılat üzerinden yapılan ek ödemenin doğru bir biçimde dağıtılabilmesi ve bir sonraki yıl götürü bedel hizmet alım görüşmelerinde doğru verilerin esas alınabilmesi bakımından;

-112 hizmetlerinin asli kamu hizmeti mi, fiyatlandırılabilir bir sağlık hizmeti mi olduğu konusunda politikanın belirlenerek SGK tarafından karşılanması uygun görülenler var ise hizmet ve bedel tespiti noktasında Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca bir belirleme yapılması,

-GSS kapsamına alınmayan hizmetlerin asli bir kamu hizmeti olarak değerlendirilerek giderlerinin Bakanlık bütçe ve ödeneklerinden karşılanması,

-Faturalandırma işleminin 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 229 uncu maddesine göre, müşterinin (SGK) borçlandığı gerçek bedeller (SUT bedelleri) üzerinden düzenlenmesi,

-Elde edilmesi mümkün olmayan bir kaynağın gelir gösterilmemesi ve ek ödeme dağıtımına da konu edilmemesinin sağlanması, önerilir.

Tablo 4: Tarife Fark Tablosu*

<u>Afyonkarahisar</u>	<u>Miktar</u>	<u>Faturalandırılan (Bak. Tarifesi)</u>	<u>Fat. gereken (SUT)</u>	<u>Fark</u>	<u>Bak. Tarife</u>	<u>SUT bed.</u>
Acil ambulans görev.	10.287,00	2.036.826,00	0,00	2.036.826,00	198,00	0,00
Helikopter ambulansı	3.308,00	817.671,44	0,00	817.671,44	247,18	0,00
Refakatçı	808,00	16.160,00	0,00	16.160,00	20,00	0,00
Muayene ücreti	8.243,00	272.019,00	132.052,86	139.966,14	33,00	16,02
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	293.560,50	587.121,00	0,00	587.121,00	2,00	0,00
Monitorizasyon	2.470,00	91.390,00	74.149,40	17.240,60	37,00	30,02
EKG	1.651,00	50.850,80	8.354,06	42.496,74	30,80	5,06
Sırt tahtası, sedye	1.010,00	125.240,00	0,00	125.240,00	124,00	0,00
Transkutan pao2 ölçümü	10.448,00	195.377,60	149.719,84	45.657,76	18,70	14,33
Toplam:	4.192.655,84	4.192.655,84	364.276,16	3.828.379,68		
			Hata %:	0,91		
<u>Bursa</u>						
Acil ambulans görev.	33.086,00	6.551.028,00	0,00	6.551.028,00		
Helikopter ambulansı	2.461,00	608.309,98	0,00	608.309,98		
Refakatçı	760,00	15.200,00	0,00	15.200,00		
Muayene ücreti	33.143,00	1.093.719,00	530.950,86	562.768,14		
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	412.264,00	824.528,00	0,00	824.528,00		
Monitorizasyon	8.409,00	311.133,00	252.438,18	58.694,82		
EKG	6.979,00	214.953,20	35.313,74	179.639,46		

T.C. Sayıştay Başkanlığı

Sirt tahtası, sedye	1.228,00	152.272,00	0,00	152.272,00
Transkutan pao2 ölçümü	18.325,00	342.677,50	262.597,25	80.080,25
Toplam:	10.113.820,68	1.081.300,03	9.032.520,65	
		Hata %:	0,89	
<u>Canakkale</u>				
Acil ambulans görev.	8.848,00	1.751.904,00	0,00	1.751.904,00
Helikopter ambulansı	5.265,00	1.301.402,70	0,00	1.301.402,70
Refakatçı	6.933,00	138.660,00	0,00	138.660,00
Muayene ücreti	8.251,00	272.283,00	132.181,02	140.101,98
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	204.947,00	409.894,00	0,00	409.894,00
Monitorizasyon	191,00	7.067,00	5.733,82	1.333,18
EKG	3.263,00	100.500,40	16.510,78	83.989,62
Sirt tahtası, sedye	391,00	48.484,00	0,00	48.484,00
Transkutan pao2 ölçümü	10.122,00	189.281,40	145.048,26	44.233,14
Toplam:	4.219.476,50	299.473,88	3.920.002,62	
		Hata %:	0,93	
<u>Gaziantep</u>				
Acil ambulans görev.	18.560,00	3.674.880,00	0,00	3.674.880,00
Helikopter ambulansı	0,00	0,00	0,00	0,00
Refakatçı	11.370,00	227.400,00	0,00	227.400,00
Muayene ücreti	18.638,00	615.054,00	298.580,76	316.473,24
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	205.436,00	410.872,00	0,00	410.872,00
Monitorizasyon	16.454,00	608.798,00	493.949,08	114.848,92
EKG	2.115,00	65.142,00	10.701,90	54.440,10
Sirt tahtası, sedye	445,00	55.180,00	0,00	55.180,00
Transkutan pao2 ölçümü	27.821,00	520.252,70	398.674,93	121.577,77
Toplam:	6.177.578,70	1.201.906,67	4.975.672,03	
		Hata %:	0,81	
<u>Eskişehir</u>				
Acil ambulans görev.	9.413,00	1.863.774,00	0,00	1.863.774,00
Helikopter ambulansı	0,00	0,00	0,00	0,00
Refakatçı	3.434,00	68.680,00	0,00	68.680,00
Muayene ücreti	9.427,00	311.091,00	151.020,54	160.070,46
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	127.182,50	254.365,00	0,00	254.365,00
Monitorizasyon	3.372,00	124.764,00	101.227,44	23.536,56
EKG	3.349,00	103.149,20	16.945,94	86.203,26
Sirt tahtası, sedye	375,00	46.500,00	0,00	46.500,00

Transkutan pao2 ölçümü	6.175,00	115.472,50	88.487,75	26.984,75
Toplam:	2.887.795,70	357.681,67	2.530.114,03	
		Hata %:	0,88	
Manisa				
Acil ambulans görev.	15.805,00	3.129.390,00	0,00	3.129.390,00
Helikopter ambulansı	0,00	0,00	0,00	0,00
Refakatçı	295,00	5.900,00	0,00	5.900,00
Muayene ücreti	15.807,00	521.631,00	253.228,14	268.402,86
Şehir içi/dışı acil amb. ücreti	189.116,00	378.232,00	0,00	378.232,00
Monitorizasyon	3.483,00	128.871,00	104.559,66	24.311,34
EKG	2.061,00	63.478,80	10.428,66	53.050,14
Sırt tahtası, sedye	580,00	71.920,00	0,00	71.920,00
Transkutan pao2 ölçümü	10.304,00	192.684,80	147.656,32	45.028,48
Toplam:	4.492.107,60	515.872,78	3.976.234,82	
		Hata %:	0,89	

***Tablo Bilgileri**

1. SUT karşılığı sıfır olarak gösterilen hizmetlerin SUT'ta karşılığı bulunmamaktadır. SUT karşılığı bulunan hizmetler ise aslen hastane sonrası işlem bedelleri olup tabloda ihtiyatlı davranılarak bu bedellerin hastane öncesi işlemler için de geçerli olduğu kabul edilmiştir.
2. Acil ambulans görevlendirme, şehir içi ve dışı ambulans görevlendirme, refakatçi ücretlerinin SUT karşılığı bulunmamaktadır. SUT'a göre hastaneler arası nakil ücretlendirilebilmektedir. SUT 2.6.9. gereğince genel sağlık sigortalı, bakmakla yükümlü olduğu kişiler ve refakatçilere yerleşim yeri içindeki nakiller için yol ve gündelik gideri; sevk yapılmaksızın yerleşim yeri dışında sağlık hizmeti alınması hâlinde yol gideri ve gündelik ödenmeyecektir. Refakatçi için (kişi başı kara ambulansları) SUT 2.6.3'de günübirlik tedavilerde SUT eki EK-2/B Listesinde yer alan "refakat" kodunun faturalandırılmayacağı belirtilmektedir.
3. Helikopter ambulansı SUT 2.6.1.B-4 gereğince sadece uzuv replantasyonu gerektiren acil sağlık hizmetleri ile SUT 2.4.2 kapsamında sağlanan organ-doku nakli ve kök hücre nakli hizmetleri için SUT 2.6.1.B.4 esas alınarak ödenir. Oldukça sınırlı sayıdaki bu kapsamdaki uçuşlara tabloda yer verilmemiştir (hizmet miktarından düşülmüştür).
4. Muayene, monitorizasyon ve EKG hizmet bedelleri SUT'ta hastane içi hizmetler için belirlenmiştir. Hastane öncesi için hizmetin kapsamı ve sunumu farklılaşabildiği için tanımlı hizmetler tam olarak örtüşmemektedir.
5. Sırt tahtası, vakum sedye, faraş sedye hizmeti belirtilen demirbaş malzeme ile hasta taşıma hizmeti olup SUT karşılığı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; sağlık hizmetinin, hasta ve yaralıların ihtiyaç duydukları hizmetlerin en kısa süre zarfında verilmesi ve 24 saat zaman dilimi içinde kesintisiz sunulması gerekli olan bir süreç olduğu, bu sürecin ilk adımının ve acil sağlık hizmetinin başlangıcının

112 Acil sağlık hizmetleri olduğu, dolayısıyla 112 Acil Sağlık Hizmetlerinin 5510 sayılı Kanununun 63 üncü maddesi b) bendine gereğince finansmanı sağlanan hizmetler arasında yer aldığı; ayrıca fark çıkartılan hizmet kalemlerinden bazı kalemlere itiraz edilerek SUT 2.2.1.B-2 başlığı altında 112 acil sağlık hizmeti birimince verilen hizmetlerin, hizmet başı olarak fatura edilecek işlemler arasında sayıldığı, bu suretle karşılanabilecek hizmetlerden olduğu ancak 112 hizmetlerinin sadece Sağlık Bakanlığı birimlerince sunulduğu için ve bu hizmetlerin karşılığında SGK tarafından hizmet bedelleri esas alınmadan götürü bedel ödeme (global bütçe) yapıldığından SUT eki listelerde bu hizmet karşılıklarına yer verilmediği;

Bu nedenle genel sağlık sigortalısı olsun veya olmasın 112 acil sağlık hizmetleri kapsamında sunulan hizmetlerin tahakkuka bağlanması için kullanılacak bir fiyat tarifesi olmadığından 2014 yılından itibaren Kamu Sağlık Hizmetleri Satış Tarifesinin (KSHST) oluşturulduğu; KSHST de ambulans hizmetleri fiyat listesinde kara, hava, deniz ambulans görevlendirmesi, özel şirket ve kurumların tören vb. eylemlerinde ambulans talebi gibi SUT'ta yer almayan işlemlerin yer aldığı ve ayrıca ambulans içerisinde yapılacak tıbbi müdahalelere yer verildiği; bu işlemlerin bazılarının SUT'ta yer alan işlemler ile benzerlik göstermiş olmasına rağmen ambulans bir işlemin uygulanması ile sağlık hizmet sunucusunda uygulanması arasında zorluk açısından fark olduğu gibi SUT fiyatlarının gerçek fiyatlar olmayıp kamu finansmanı da esas alındığından daha düşük belirlenebildiği; bu nedenle bu işlemler için KSHST'de belirlenen fiyatlarda SUT fiyatlarının esas alınmadığı;

Bu itibarla; KSHST'de belirtilen hizmet ve bedellerin muhasebeleştirilirken, bu hizmetlerin MEDULA sistemine kayıt edilmediği ve global bütçe çerçevesinde SGK birimlerine herhangi bir fatura gönderilmediği için bulguda belirtilen *“Bakanlığın faturalandırdığı hizmet ve bedelleri SGK'nın karşılamayı kabul ettiği hizmet ve bedellerden daha yüksek tutarda gerçekleştirilmektedir”* ve SUT'da yer almayan işlemlerin SGK'ya fatura edildiği kanaatinin gerçeği yansıtmadığı;

KSHST de yer alan ama Sağlık Uygulama Tebliğinde bulunmayan işlemler için 2/B Hizmet Başı Fiyat Listesinde 112 Acil Sağlık Hizmetleri başlığının açılmasının, Sağlık Uygulama Tebliğinde bulunan benzer işlemlerin ambulansta uygulanması halinde ise belirlenecek bir oranda fazla fatura edilmesinin uygun olacağının değerlendirildiği;

Sağlık Hizmet sunucularında verilen Acil Sağlık Hizmetleri öncesi ambulansla verilen hizmetlerin Sağlık Uygulama Tebliği kapsamına alınması için Sosyal Güvenlik Kurumu nezdinde girişimler başlatıldığı ve ayrıca Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı ile Sağlık Bakanlığı Arasında Yılı Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi Usul ve Esaslarına “*Sağlık Bakanlığınca sunulan 112 acil sağlık hizmetleri bu sözleşme kapsamındadır.*” hükmünün eklenmesi çalışmalarına devam edildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak 112 Acil Yardım Hizmetlerinin faturalandırması hususunda SGK ile Sağlık Bakanlığı arasında bir mutabakat olmadığı açıktır. Konuya ilişkin olarak SGK’ya yazılan yazımıza verilen 04.01.2016 tarihli cevabi yazıda da SUT kapsamı dışında kalan söz konusu hizmetlerin SGK'ya fatura edilemeyeceği açıkça belirtilmiştir.

Sağlık Bakanlığı sunduğu sağlık hizmetlerini kanuni yetkisini kullanarak ücretlendirmektedir. Ancak GSS kapsamındaki kişiler için bu hizmetlerin alıcısı olan SGK, mevzuatı gereği, Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından bütçe imkanları da dikkate alınarak belirlenen SUT hizmet ve bedelleri üzerinden bu hizmetleri almayı kabul etmektedir. Kamu İdaresi cevabında 112 acil sağlık yardımı hizmetlerinin 5510 sayılı Kanununun 63 üncü maddesi b) bendine gereğince bir acil sağlık hizmeti olarak finansmanı sağlanan hizmetler arasında yer aldığı belirtilmiş ise de 63 üncü maddede belirtilen hizmetlerin bazılarının “*Kurumca Finansmanı Sağlanmayacak Sağlık Hizmetleri*” başlıklı 64 üncü madde d) bendi “*63 üncü maddeye göre yöntem, tür, miktar ve kullanım sürelerinin belirlenmesi sonucunda Kurumca finansmanı sağlanacak hizmetlerin kapsamı dışında bırakılan sağlık hizmetleri*” hükmü ile kapsam dışı bırakıldığı ve SUT kapsamına alınmayan 112 hizmetlerinin bu kapsamda değerlendirilmesi gerektiği göz ardı edilmiştir.

Sağlık Bakanlığı hizmet sunucuları hizmetlerin faturalandırmasında SGK MEDULA sistemine giriş yapmakta ve bu suretle MEDULA sisteminin kabul ettiği hizmet ve bedeller üzerinden; diğer bir ifade ile SGK mevzuatınca karşılanması uygun görülen hizmet ve bedeller üzerinden faturalandırma yapmaktadır. Oysa 112 hizmetleri için MEDULA gibi bir sistem mevcut olmadığından Bakanlıkça kesilen faturalarda yer alan hizmet ve bedeller SGK tarafından kabul edilen hizmet ve bedeller değildir. Bu faturalar, götürü bedel ödeme yapılması nedeniyle SGK'ya gönderilmese de, alacak olarak muhasebeleştirilmektedir. Bu durumda; bulguda belirttiğimiz üzere, kamu idaresi cevabının aksine ve SGK teyidi ile

Bakanlığın faturalandırdığı hizmet ve bedelleri SGK'nın karşılamayı kabul ettiği hizmet ve bedellerden daha farklı mahiyette ve yüksek tutarda gerçekleştirilmekte, SUT'da yer almayan hizmetler SGK'ya fatura edilmektedir. Ancak bu faturalar SGK'ya gönderilmediğinden bu durum SGK tarafından görülmemektedir. Zira global bütçe kapsamında 112 dahil sağlık hizmetlerinin bedeli yılı başında belirlenerek ve sabitlenerek götürü bedel olarak ödendiğinden SGK'nın kesilen faturaları görmesine ve kontrol etmesine bir ihtiyaç da bulunmamaktadır. Ancak bu faturalar alacak olarak kaydedildiğinde döner sermaye mali tablolarında hiç elde edilemeyecek bir hizmet gelirin alacak olarak kaydedilmesi, gayrisafi hasılatı oluşturan bu tutarın ek ödeme dağıtımına etki etmesi, gelir tablosunun doğru oluşturulamaması ve mali tabloların doğru bilgiyi göstermemesi ile sonuçlanmaktadır.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun 229 uncu maddesine göre, 112 hizmetleri için düzenlenecek faturaların müşterinin (SGK) borçlandığı gerçek bedel üzerinden düzenlenmesi ve muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla Bakanlık ile SGK arasında borçlanılan gerçek bedele ilişkin bir mutabakata varılması (Götürü bedel hizmet sözleşmesinde 112 hizmetleri için ödenen tutarın gösterilmesi) veya bir mutabakat mekanizmasının tesis edilmesi (MEDULA veya benzeri bir sistem ile faturalarda SGK onayının temini) gerekmektedir.

Sonuç olarak sağlık hizmetlerinin doğru bir biçimde muhasebeleştirilmesi, hasılat üzerinden yapılan ek ödemenin doğru bir biçimde dağıtılabilmesi ve bir sonraki yıl götürü bedel hizmet alım görüşmelerinde doğru verilerin esas alınabilmesi bakımından;

-112 hizmetlerinin asli kamu hizmeti mi, fiyatlandırılabilir bir sağlık hizmeti mi olduğu konusunda politikanın belirlenmesi, SGK tarafından karşılanması uygun görülen hizmet ve bedeller için SGK ile uzlaşının Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonunca bir belirleme yapılarak temin edilmesi,

-GSS kapsamına alınmayan hizmetlerin asli bir kamu hizmeti olarak değerlendirilerek giderlerinin Bakanlık bütçe ve ödeneklerinden karşılanması,

- GSS kapsamında değerlendirilip SUT içinde hizmet ve fiyat belirlenmesi uygun görülüyor ise götürü bedel hizmet sözleşmesinde 112 hizmetleri için ödenen tutarın gösterilmesi veya bir mutabakat mekanizmasının tesis edilmesi (MEDULA veya benzeri bir

sistem ile faturalarda SGK onayının temini) ve dolayısıyla İl Sağlık Müdürlüklerine bu tutarın ödenmesi ve bu müdürlüklerce bu tutarın alacak kaydedilmesi,

-Faturalandırma işleminin 213 sayılı Vergi Usul Kanununun 229 uncu maddesine göre, müşterinin (SGK) borçlandığı gerçek bedeller (SUT bedelleri) üzerinden gerçekleştirilmesinin temin edilmesi,

-Elde edilmesi mümkün olmayan bir kaynağın gelir gösterilmemesi ve ek ödeme dağıtımına da konu edilmemesinin sağlanması, önerilir.

BULGU 4: 209 sayılı Kanun'a Göre Çıkarılan Yönetmelik'in 5018 Sayılı Kanun ile Uyumlu Hale Getirilmesi

Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkındaki 209 Sayılı Kanun Gereğince İşletme, İdare Ve Muhasebe İşlerine Dair Yönetmelik 5018 sayılı Kanun hükümleri ile uyumlu olmalıdır.

Sağlık Bakanlığına bağlı döner sermayeli işletmeler bütçe ve muhasebe işleri kapsamında iki farklı yönetmeliğe tabidir. Bunlardan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, 5018 sayılı Kanun'un geçici 11 inci maddesine göre hazırlanmıştır. Bu maddede döner sermayeli işletmelerin yeniden yapılandırılınca kadar bütçelerinin hazırlanması ve uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetiminin Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir. Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkındaki 209 Sayılı Kanun Gereğince İşletme, İdare ve Muhasebe İşlerine Dair Yönetmelik ise 209 sayılı Kanun'un 13 üncü maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Söz konusu Yönetmelik 5018 sayılı Kanun'dan önce çıkarılmış olup Yönetmelik'in saymanın görevleri, ihale usulleri, nakdin muhafazası, bütçe sürecine ilişkin hükümleri 5018 sayılı Kanun ve ilgili yönetmelikleri ile uyumlu değildir.

5018 sayılı Kanun'un geçici 11 inci maddesi ile verilen düzenleme yetkisinin,209 sayılı Kanun'a göre daha sonraki tarihli bir düzenleme olduğu değerlendirildiğinde; *"bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, sonuçlandırılması ve muhasebesi ile kontrol ve denetimi"* konularında 5018 sayılı Kanun'a göre çıkarılan yönetmeliğin esas alınması; diğer

hususlardaki düzenlemelerin ise 5018 sayılı Kanun'da öngörülen mali yapı ile uyumlu hale getirilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkındaki 209 Sayılı Kanun gereğince İşletme, İdare ve Muhasebe İşlerine Dair Yönetmelik değişikliği teklifinin Maliye Bakanlığına gönderildiği ve geri bildirim yapıldığı; yapılan geri bildirimde göre yönetmeliğe son halinin verilmesi çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları ile Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkındaki 209 Sayılı Kanun gereğince İşletme, İdare ve Muhasebe İşlerine Dair Yönetmelik değişikliği işlemlerinin yürütülmekte olduğu anlaşıldığından konunun izlenmesinin uygun olacağı değerlendirilmiştir.

BULGU 5: Bankalarda Tutulan Mevduatların Nemalandırılmaması

Kamu idaresi bünyesindeki döner sermaye işletmelerinden bir kısmı için banka hesaplarında tutulan mevduat nemalandırılmamış, işletmeler faiz gelirinden mahrum bırakılmıştır.

4739 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Hakkında Kanun ile bu Kanuna dayanarak çıkartılan Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde aralarında döner sermayelerin de bulunduğu kurumların mali kaynaklarının etkin, verimli kullanılması ve izlenmesine yönelik esas ve usuller düzenlenmiştir. Buna göre döner sermayeli işletmelerin her türlü mali kaynaklarını Tebliğin 5 inci maddesinin 2'nci fıkrasında belirtilen araçları (TL cinsi vadeli ve vadesiz mevduat vd.) kullanarak ve “*Kaynakların değerlendirilmesi ve nemalandırma*” başlıklı 6'ncı maddesinde belirtilen hususlar dikkate alarak Tebliğde belirtilen faiz oranlarından düşük olmamak üzere en az günlük olarak değerlendirmeleri ve faiz geliri sağlanmasını temin etmeleri gerekmektedir.

Yapılan incelemede bazı il müdürlüğü bünyesindeki döner sermaye işletmelerinin banka hesaplarında ciddi miktarda mevduatı bulunmasına rağmen herhangi bir faiz geliri elde edemedikleri görülmüştür. Bunun nedeni ise mevduatın değerlendirilmesi çerçevesinde bankayla herhangi bir protokolün veya anlaşmanın yapılmamış olmasıdır. Netice itibariyle; mali kaynakların etkin ve verimli kullanılması ilkesine aykırı olarak tablo 5'te ayrıntısı verilen 19 il müdürlüğünde 31.12.2015 tarihi itibariyle 209.760.869,20 TL mevcudu bulunan banka

mevduatları nemalandırılmamış ve bu durum 642 Faiz Gelirleri hesabının olması gerekenden düşük kalmasına neden olmuştur. Oysa geriye kalan birimler mevduatlarının nemalanması konusunda bankalar ile protokol imzalamış ve 2015 yılı içinde toplam 28,6 Milyon TL faiz geliri elde etmişlerdir.

Sonuç olarak; işletmelerin her türlü mali kaynaklarını Kamu Haznedarlığı Genel Tebliğinde belirtilen hususlara riayet ederek değerlendirmesi, mali kaynaklarını atıl bırakmaması gerekmektedir. Bu kapsamda söz konusu işleri yürütmekle sorumlu olan kurum yetkilileri ile muhasebe yetkililerinin banka hesaplarında yer alan mevduatlarını Tebliğde belirtilen faiz oranından düşük olmamak kaydıyla en az günlük olarak değerlendirmesi ve faiz gelirlerinin tahakkuk takibinin yapılması önerilir.

Tablo 5: Mevduatı Nemalandırılmayan İşletmeler

İl Sağlık Müdürlüğü	31.12.2015 İtibariyle Mizandaki Banka Mevduatı
Amasya Sağlık Müdürlüğü	7.983.098,86
Ardahan Sağlık Müdürlüğü	9.302.269,48
Artvin Sağlık Müdürlüğü	5.207.543,85
Ağrı Sağlık Müdürlüğü	9.734.462,16
Bitlis Sağlık Müdürlüğü	10.756.977,66
Burdur Sağlık Müdürlüğü	7.719.086,99
Erzincan Sağlık Müdürlüğü	5.638.988,99
Hatay Sağlık Müdürlüğü	24.740.273,41
Isparta Sağlık Müdürlüğü	8.689.242,28
Iğdır Sağlık Müdürlüğü	4.274.201,35
Kayseri Sağlık Müdürlüğü	17.835.085,22
Kilis Sağlık Müdürlüğü	4.928.782,65
Mardin Sağlık Müdürlüğü	11.109.077,31
Nevşehir Sağlık Müdürlüğü	6.659.736,96
Sivas Sağlık Müdürlüğü	10.636.702,26
Van Sağlık Müdürlüğü	22.601.146,28
Çanakkale Sağlık Müdürlüğü	24.657.990,62
Çorum Sağlık Müdürlüğü	9.934.596,53
Şırnak Sağlık Müdürlüğü	7.351.606,34
	TOPLAM: 209.760.869,20

Kamu idaresi cevabında; İl Sağlık Müdürlüklerinin tasarruflarındaki mevduatlarını Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği hükümleri doğrultusunda değerlendirmeleri için yazı ile talimatlandırıldığı ve yazının takibi amacı ile doğrudan bankalar üzerinden yapılan uygulama marifetiyle online takip ve erken uyarı sistemi geliştirildiği belirtilmiştir. Söz konusu sistem ile merkez ve taşra birimlerinin banka hesaplarında atıl durumda bekleyen paraların daha etkin kullanımının sağlandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak söz konusu işleri yürütmekle sorumlu olan kurum yetkilileri ile muhasebe yetkililerinin banka hesaplarında yer alan mevduatlarını Tebliğde belirtilen faiz oranından düşük olmamak kaydıyla en az günlük olarak değerlendirmesi ve faiz gelirlerinin tahakkuk takibinin yapılması gerekir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

A2- Kurumun Bilançosu						
Kuruluş Adı : TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ - Bütün Kurumlar		Cari Yıl : 2015				
Tarih Aralığı : 01.01.2015-31.12.2015		Rapor Tarihi : 20/02/2016 16:12:01				
AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	
1 DÖNEM VARLIKLAR	301,784,290.86	580,014,552.78	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	290,739,897.15	434,328,210.08	
10 HAZİR DEĞERLER	181,401,971.40	454,500,190.78	30 MALİ BORÇLAR	1,040,000.00	228,000.00	
100 KASA HESABI	1,142.72	543.75	308 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	1,040,000.00	228,000.00	
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	0.00	0.00	32 TİCARİ BORÇLAR	18,798,971.87	22,907,281.02	
102 BANKALAR HESABI	182,024,680.28	455,381,206.95	320 SATIÇILAR HESABI	15,553,121.09	19,231,153.57	
108 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-748,805.88	-787,502.47	322 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	3,242,598.88	3,070,127.45	
105 DÖVİZ HESABI	0.00	0.00	329 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	3,251.00	0.00	
100 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0.00	0.00	38 DİĞER BORÇLAR	14,002,948.09	00,202,028.89	
108 DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI	119,954.05	24,948.55	385 PERSONEL BORÇLAR HESABI	1,975,908.55	3,021,118.07	
11 MENKUL KIYMETLER	0.00	0.00	386 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	1,481,903.54	00,240,910.22	
112 KAMU KESİMİ TAHVİL, SENET VE BONOLARI HESABI	0.00	0.00	387 SÖKİDAN İşletmeler Adına Gelen Paralar Hesabi	11,205,078.00	0.00	
118 DİĞER MENKUL KIYMETLER HESABI	0.00	0.00	34 ALINAN AVANSLAR	0.08	10,905.84	
119 MENKUL KIYMETLER DEĞER DÜŞÜKÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	340 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0.08	10,905.84	
12 TİCARİ ALACAKLAR	48,438,488.75	52,340,985.88	340 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0.00	0.00	
120 ALIÇILAR HESABI	48,000,308.52	51,870,010.76	35 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞLERİ	0.00	0.00	
121 ALACAK SENETLERİ HESABI	0.00	0.00	350 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLEERİ HESABI	0.00	0.00	
122 ALACAK SENETLERİ REESKONTU HESABI (-)	0.00	0.00	358 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLEERİ HESABI	0.00	0.00	
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	250,230,932.14	341,909,919.36	
120 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	304,104.54	450,510.63	300 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	28,000,430.00	29,800,445.59	
127 DİĞER TİCARİ ALACAKLAR HESABI	6,701.00	6,701.00	301 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	643,092.12	653,472.21	
128 ŞÖPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	1,309.09	53,885.27	302 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	13,914,708.53	17,033,837.41	
129 ŞÖPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	-52,122.43	303 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	14,039,486.47	15,302,305.14	
13 DİĞER ALACAKLAR	8,087,802.33	8,380,005.33	300 MERKEZ HİSSESİ HESABI	197,890,005.99	278,917,011.00	
134 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0.00	189,912.33	308 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0.00	0.00	
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	1,480,657.70	1,208,910.97	309 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	1,083,208.43	142,788.01	
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	6,505,370.14	6,885,401.00	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	1,014.97	1,014.97	
138 ŞÖPHELİ DİĞER ALACAKLAR HESABI	41,834.43	41,834.43	370 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	0.00	0.00	
139 ŞÖPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	371 DÖNEM KARININ PESİN ÖDENEK VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI (-)	0.00	0.00	
15 STOKLAR	42,578,177.22	50,230,123.48	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	21,215,480.49	20,958,770.07	373 MALİYET GİDERLERİ KARŞILIĞI HESABI	0.00	0.00	
151 YARI MAMULLER - ÜRETİM HESABI	0.00	0.00	379 DİĞER BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI HESABI	1,014.97	1,014.97	

Sayfa : 1 / 4

A2- Kurumun Bilançosu						
Kuruluş Adı : TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ - Bölün Kurumlar		Cari Yıl : 2015				
Tarih Aralığı : 01.01.2015-31.12.2015		Rapor Tarihi : 28/02/2016 16:12:01				
AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	
152 MAMULLER HESABI	0.00	0.00	38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0.00	0.00	
153 TİCARİ MALLAR HESABI	0.00	0.00	380 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	0.00	0.00	
157 DİĞER STOKLAR HESABI	57,582.73	57,582.73	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00	
158 STOK DEĞER DÖŞÜKÜŞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0.00	0.00	
159 VERİLEN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	21,805,108.00	23,218,770.06	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	
170 TAŞERONLARA VERİLEN AVANSLAR	63,320,804.43	0.00	393 MERKEZ VE ŞUBELER CARİ HESABI	0.00	0.00	
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	17,945,252.29	20,479,087.92	397 SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI HESABI	0.00	0.00	
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	17,945,252.29	20,479,087.92	399 DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0.00	0.00	
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0.00	0.00	
182 SAĞLIK KURUMLARI ARASI HİZMET ALIM GİDERLERİ HESABI	0.00	0.00	40 MALİ BORÇLAR	0.00	0.00	
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	5,001.44	8,408.44	408 İŞLEMLER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	42 TİCARİ BORÇLAR	0.00	0.00	
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0.00	0.00	420 SATIÇILAR HESABI	0.00	0.00	
193 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	0.00	0.00	425 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0.00	0.00	
195 İŞ AVANSLARI HESABI	4,720.00	7,552.00	429 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
196 PERSONEL AVANSLARI HESABI	0.00	0.00	43 DİĞER BORÇLAR	0.00	0.00	
197 SAYIM VE TESELLÜM NOKSANLARI HESABI	941.44	941.44	430 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
198 DİĞER ÇEŞİTLİ DÖNEN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ BORÇLAR HESABI	0.00	0.00	
199 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	44 ALINAN AVANSLAR	0.00	0.00	
2 DURAN VARLIKLAR	89,901,187.45	247,738,702.52	440 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0.00	0.00	
22 TİCARİ ALACAKLAR	428,716.08	521,920.00	449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0.00	0.00	
220 ALIÇILAR HESABI	0.00	0.00	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0.00	0.00	
221 ALACAK SENETLERİ HESABI	0.00	0.00	472 KIDEM TAZİMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0.00	0.00	
222 ALACAK SENETLERİ REESKONTU HESABI (-)	0.00	0.00	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI	0.00	0.00	
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	428,716.08	521,920.00	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	0.00	0.00	
227 DİĞER TİCARİ ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00	
229 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	5 ÖZ KAYNAKLAR	100,845,017.18	300,425,105.22	
23 DİĞER ALACAKLAR	0.00	0.00	50 ÖDENMİŞ SERMAYE	815,801,243.54	815,801,243.54	
234 İŞLEMLER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	500 SERMAYE HESABI	980,844,400.54	815,802,243.54	
235 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	501 ÖDENMEMİŞ SERMAYE HESABI (-)	-171,483,217.00	-1,000.00	
236 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	0.00	0.00	52 SERMAYE YEDENLERİ	2,427,484.53	2,427,484.53	
239 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0.00	0.00	522 MADDEİ DURAN VARLIKLAR YENİDEN DEĞERLEME ARTIŞLARI HESABI	2,427,484.53	2,427,484.53	

Sayfa : 2 / 4

A2- Kurumun Bilançosu							
Kuruluş Adı		: TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ - Bütün Kurumlar		Cari Yıl		: 2015	
Tarih Aralığı		: 01.01.2015-31.12.2015		Rapor Tarihi		: 26/02/2016 16:12:01	
	AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem		PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem
24	MALİ DURAN VARLIKLAR	0.00	0.00	54	YEDEKLER	0.00	0.00
248	DİĞER MALİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00	540	ÖZEL FONLAR HESABI	0.00	0.00
249	DİĞER MALİ DURAN VARLIKLAR KARŞILIKLI HESABI (-)	0.00	0.00	57	GEÇMİŞ YILLAR KARLARI	0.00	3,671,271.82
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	82,708,199.50	248,531,280.08	570	GEÇMİŞ YILLAR KARLARI HESABI	0.00	3,671,271.82
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	15,004,990.48	15,004,990.48	58	GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI	-607,644,001.19	-678,119,859.20
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLEMLERİ HESABI	0.00	0.00	580	GEÇMİŞ YILLAR ZARARLARI HESABI (-)	-607,644,001.19	-678,119,859.20
252	BİNALAR HESABI	350,450.00	145,500,518.28	59	DÖNEM NET KAR/ZARARI	-49,708,000.72	250,084,514.53
253	TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	23,459,008.14	34,043,885.98	590	DÖNEM NET KARI HESABI	0.00	250,084,514.53
254	TAŞITLAR HESABI	40,868,288.21	40,224,017.07	591	DÖNEM NET ZARARI HESABI (-)	-49,708,000.72	0.00
255	DEMİRBAŞLAR HESABI	101,987,010.45	124,291,314.78				
256	DİĞER MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00				
257	BİRİKİMİ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-96,902,383.30	-115,593,880.44				
258	YAPILMAMTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	0.00	0.00				
259	VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
26	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	2,409,757.27	0.00				
260	HAKLAR HESABI	853,785.28	1,442,568.54				
267	DİĞER MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR HESABI	10,541,011.00	10,207,491.31				
268	BİRİKİMİ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-8,925,989.70	-11,650,054.85				
269	VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
27	ÖZEL TÜKENMEYE TABİ VARLIKLAR	0.00	0.00				
271	ARAMA GİDERLERİ HESABI	0.00	0.00				
272	HAZIRLIK VE GELİŞTİRME GİDERLERİ HESABI	0.00	0.00				
278	BİRİKİMİ TÜKENME PAYLARI HESABI (-)	0.00	0.00				
279	VERİLEN AVANSLAR HESABI	0.00	0.00				
28	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	0.00	0.00				
280	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI	0.00	0.00				
281	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0.00	0.00				
29	DİĞER DURAN VARLIKLAR	3,044,514.00	3,085,550.43				
293	GELECEK YILLAR İHTİYACI STOKLAR HESABI	0.00	0.00				
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	5,777,040.61	6,499,004.10				
295	PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	0.00	0.00				
297	DİĞER ÇEŞİTLİ DURAN VARLIKLAR HESABI	0.00	0.00				
298	STOK DEĞER DÜŞÜKLUĞÜ KARŞILIKLI HESABI (-)	0.00	0.00				
299	BİRİKİMİ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-2,132,526.61	-2,813,447.67				
	AKTİF VARLIKLAR TOPLAMI	451,085,484.31	838,753,315.30		PASİF KAYNAKLAR TOPLAMI	451,085,484.31	838,753,315.30

!!! DİP NOT !!!

Sayfa 13 / 4

A2- Kurumun Bilançosu								
Kuruluş Adı		: TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ - Bütün Kurumlar		Cari Yılı		: 2015		
Tarih Aralığı		: 01.01.2015-31.12.2015		Rapor Tarihi		: 28/02/2016 16:12:01		
AKTİF (VARLIKLAR)			Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)		Önceki Dönem	Cari Dönem
*900-Alınan Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi	404,978,550.84 TL dir.							
*901-Alınan Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi	404,978,550.84 TL dir.							
*980-Gider Taahhütleri Hesabının Borç Bakiyesi	154,888,001.11 TL dir.							
*981-Gider Taahhütleri Hesabının Alacak Bakiyesi	154,888,001.11 TL dir.							
*910-Verilen Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi	TL dir.							
*911-Verilen Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi	TL dir.							
*940-Devirbaz Giderleri Hesabının Borç Bakiyesi	84,044.80 TL dir.							
*941-Devirbaz Giderleri Hesabının Alacak Bakiyesi	84,044.80 TL dir.							

A3- Kurumun Gelir Tablosu						
Kuruluş Adı		: TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ -		Cari Yıl		: 2015
Bütün Kurumlar						
Tarih Aralığı		: 01.01.2015 - 31.12.2015		Rapor Tarihi		: 28/02/2016 16:28:08
	Gelir Kalemleri	Önceki Dönem	Cari Dönem	Cari Dönem - Önceki Dönem	Önceki Dönem %	Cari Dönem %
A	BRÜT SATIŞLAR	1,207,800,100.45	2,087,827,479.28	770,027,288.88	100.85	100.72
1	000 YURT İÇİ SATIŞLARI HESABI	1,183,439,901.23	1,491,194,954.82	357,754,998.59	90.10	78.70
2	001 YURTDIŞI SATIŞLAR HESABI	460,014.88	277,501.42	-188,518.41	0.04	0.01
3	002 DİĞER GELİRLER HESABI	133,894,214.30	540,355,023.04	412,460,808.05	10.05	27.00
B	SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	-10,090,201.00	-14,547,270.57	-3,857,008.58	-0.85	-0.72
1	010 SATIŞTAN İADELER (-) HESABI	-6,712,808.80	-10,345,820.95	-3,633,012.00	-0.53	-0.51
2	011 SATIŞ İSKONTOLARI (-) HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	012 DİĞER İNDİRİMLER (-) HESABI	-3,077,453.13	-4,201,449.62	-1,223,996.49	-0.32	-0.21
C	NET SATIŞLAR	1,257,109,928.40	2,023,280,208.71	706,170,280.25	100.00	100.00
D	SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	-998,744,727.54	-1,849,704,246.52	-881,019,518.98	-77.00	-86.71
1	022 SATILAN HİZMET MALİYETİ (-) HESABI	-908,098,324.90	-1,849,007,597.15	-880,999,272.10	-77.00	-86.71
2	028 DİĞER SATIŞLARIN MALİYETİ (-) HESABI	-40,402.55	-66,640.37	-20,246.82	-0.00	-0.00
E	BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	288,865,200.92	678,515,902.19	385,150,701.27	22.94	33.29
F	FAALİYET GİDERLERİ (-)	-117,001,229.11	-145,717,804.59	-28,116,085.48	-9.85	-7.20
1	030 ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ (-) HESABI	0.00	-49,014.00	-49,014.00	0.00	-0.00
2	031 PAZARLAMA SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ (-) HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	032 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ GİDERLERİ (-) HESABI	-117,001,229.11	-145,008,840.90	-28,007,020.88	-9.85	-7.20
G	FAALİYET KARI VEYA ZARARI	170,763,971.81	527,798,097.60	357,084,125.79	18.58	26.09
H	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	10,519,585.85	33,193,927.10	10,074,341.81	1.81	1.64
1	042 FAİZ GELİRLERİ HESABI	13,852,912.02	28,083,028.57	15,380,715.95	1.00	1.42
2	044 KONUSU KALMAYAN KARŞILIKLAR HESABI	0.00	30,807.70	30,807.70	0.00	0.00
3	045 MENKUL KIYMET SATIŞ KARLARI HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
4	046 KAMBIYO GELİRLERİ HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	047 REESKONT FAİZ GELİRLERİ HESABI	10,498.00	25,390.72	8,897.70	0.00	0.00
6	049 DİĞER OLAĞAN GELİR VE KARLAR HESABI	3,150,174.27	4,454,094.17	1,303,919.90	0.25	0.22
I	DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)	-241,534,770.70	-325,730,841.30	-84,202,064.80	-19.21	-16.10
1	054 KARŞILIK GİDERLERİ HESABI (-)	0.00	-82,230.13	-82,230.13	0.00	-0.00
2	055 MENKUL KIYMET SATIŞ ZARARLARI HESABI	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	050 KAMBIYO ZARARLARI HESABI (-)	-3,040.58	0.00	3,040.58	-0.00	0.00
4	057 REESKONT FAİZ GİDERLERİ HESABI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
5	059 DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI (-)	-241,531,730.12	-325,053,911.17	-84,122,175.05	-19.21	-16.10
J	OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	-54,251,219.04	235,255,183.48	289,506,402.50	-4.82	11.63
K	OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	15,994,205.88	35,040,024.14	19,045,818.81	1.27	1.78
1	071 ÖNCEKİ DÖNEM GELİR VE KARLARI HESABI	294,900.54	15,050.00	-279,900.94	0.02	0.00
2	079 DİĞER OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLARI HESABI	15,000,245.29	35,024,973.54	19,325,728.25	1.25	1.78
L	OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	-11,541,980.51	-14,210,098.07	-2,668,706.56	-0.92	-0.70
1	080 ÇALIŞMAYAN KIDIM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2	081 ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI (-) HESABI	-2,738,105.20	-1,292,751.33	1,445,353.87	-0.22	-0.06
3	089 DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-) HESABI	-8,803,881.31	-12,917,346.74	-4,114,000.43	-0.70	-0.64

A3- Kurumun Gelir Tablosu						
Kuruluş Adı		: TÜRKİYE SAĞLIK MÜDÜRLÜKLERİ -		Cari Yıl		: 2015
Bütün Kurumlar						
Tarih Aralığı		: 01.01.2015 - 31.12.2015		Rapor Tarihi		: 26/02/2016 16:28:06
	Geçir Kalemleri	Önceki Dönem	Cari Dönem	Cari Dönem - Önceki Dönem	Önceki Dönem %	Cari Dönem %
M	DÖNEM NET KARIZARARI	-40,798,999.72	250,084,514.53	305,883,514.25	-3.00	12.00
1	000 DÖNEM KARI VEYA ZARARI HESABI	-40,798,999.72	250,084,514.53	305,883,514.25	-3.00	12.00
2	001 DÖNEM KARI VERGİ VE DİŞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
3	002 DÖNEM KARI NET KARI VEYA ZARARI HESABI	-40,798,999.72	250,084,514.53	305,883,514.25	-3.00	12.00
N	DÖNEM KARI VEYA ZARARI	-40,798,999.72	250,084,514.53	305,883,514.25	-3.00	12.00
O	DÖN. KARI VERGİ VE DİŞ. YAS. YÜK. KARŞ. (-)	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
P	DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	-40,798,999.72	250,084,514.53	305,883,514.25	-3.00	12.00
DİP NOT						
*000-Alınan Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		404,978,550.84 TL dir.				
*001-Alınan Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		404,978,550.84 TL dir.				
*080-Gider Taahhütleri Hesabının Borç Bakiyesi		154,338,001.11 TL dir.				
*081-Gider Taahhütleri Hesabının Alacak Bakiyesi		154,338,001.11 TL dir.				
*010-Verilen Teminatlar Hesabının Borç Bakiyesi		TL dir.				
*011-Verilen Teminatlar Hesabının Alacak Bakiyesi		TL dir.				
*040-Demirbaş Giderleri Hesabının Borç Bakiyesi		34,044.80 TL dir.				
*041-Demirbaş Giderleri Hesabının Alacak Bakiyesi		34,044.80 TL dir.				

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>

SAĞLIK BAKANLIĞI

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	69
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	69
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	70
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	70
5. GENEL DEĞERLENDİRME	72
6. DENETİM BULGULARI.....	74

1. ÖZET

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

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

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

- 2015 yılı Performans Programı,
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan Sağlık Bakanlığı 2014 yılı denetim raporunda değerlendirildiği için 2015 yılı raporunda yeniden değerlendirilmemiştir. Ayrıca 2015 yılı faaliyet raporu yayımlanmadığı için değerlendirilememiştir.

Sağlık Bakanlığı 2015 yılı performans denetimi kapsamında yapılan çalışmalar sonucunda;

2015 yılı Performans Programının mevzuata uygun biçimde hazırlandığı; faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemlerinin kurulduğu ve sağlıklı işlediği tespit edilmiştir.

Ancak en geç şubat ayı sonuna kadar hazırlaması gereken faaliyet raporunun, iş bu rapor yazım tarihi itibarıyla hazırlanmadığı ve yayımlanmadığı görülmüş ve bu husus bulgu konusu yapılmıştır.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay’a

sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Bu çerçevede, Sağlık Bakanlığının yayımladığı 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Sağlık Bakanlığının yayımladığı 2015 yılı Performans Programı incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Performans Denetimi yukarıda sayılan belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun, bu belgede sunulan performans bilgisinin ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. 2015 yılı Faaliyet Raporu hazırlanıp yayımlanmadığı için değerlendirilememiştir.

Ayrıca 2013-2017 dönemine ait Stratejik Plan 2014 yılı denetim raporunda değerlendirildiği için bu yıl değerlendirilmemiştir. Ancak, 2014 yılı raporunda bulgu konusu edilen Stratejik Planın zamanında yayımlanmaması, şekil ve içerik itibarıyla Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna uymaması, Stratejik Planda plan döneminde ulaşılmaması arzulan seviyenin yanı sıra plan dönemini aşan seviyelere (2023 yılı seviyesi) de yer verilmesi ve bazı performans göstergelerinde ise mevcut yıl bilgisine yer verilmemesi, önceki dönem stratejik planına ilişkin değerlendirmelere yer verilmemesi ve bağlı kuruluşların hizmet alanına ilişkin stratejik hedef ve performans göstergelerinin belirlenmesi hususları Stratejik Plan ile ilgili herhangi bir revizyon söz konusu olmadığı için 2015 mali yılı için de devam etmektedir. Stratejik Plan tüm sağlık sektörünü kapsayacak bir yaklaşımla hazırlanmış olup Kamu İdaresine ait olmanın ötesinde genel bir sektör planı niteliği taşımaktadır. Stratejik Planda yer alan performans göstergelerinden bazıları bağlı kuruluşların görev, yetki ve sorumluluk alanına girmektedir.

Kurum, Performans Programında mali yıl bütçesinin %94,59'u performans hedefleri ile ilişkilendirmiş, %3,88'lik kısmını genel yönetim giderleri ve %1,53'lük kısmını ise diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar olarak maliyetlendirmiştir.

Yapılan denetimlerde Performans Programının zamanında ve mevzuata uygun olarak yayımlandığı görülmüştür. Ancak Sağlık Bakanlığı 2013-2017 Stratejik Planında 4 stratejik amaç, 32 stratejik hedef ve bunlara yönelik olarak 101 strateji ve 110 performans göstergesine yer verilmiştir. 2015 Performans programında ise 4 stratejik amaç kapsamında ise 22 performans hedefi ve 50 performans göstergesi belirlenmiş olup performans göstergelerinin

ise sadece 18 tanesi stratejik planda yer alan performans göstergeleri ile aynıdır. Stratejik Plan ile Performans Programı arasında performans göstergeleri bakımından önemli ölçüde farklılık bulunması bu iki belge arasındaki bağı zayıflatmaktadır.

Son olarak kamu idareleri her yıl faaliyet raporlarını, 5018 sayılı Kanun ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde en geç şubat ayı sonuna kadar hazırlamaları gerekmektedir. Ancak Sağlık Bakanlığı tarafından 2015 yılına ait faaliyet raporu belirlenen süre geçmiş olmasına rağmen hazırlanmamıştır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: 2015 Yılına Ait Faaliyet Raporunun Hazırlanmaması

Kamu idaresi faaliyet raporları, her yıl, 5018 sayılı Kanun ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde en geç şubat ayı sonuna kadar hazırlanıp yayımlanmalıdır. Ancak Sağlık Bakanlığı tarafından 2015 yılına ait faaliyet raporu belirlenen süre geçmiş olmasına rağmen hazırlanmamıştır.

5018 sayılı Kanununun 41'inci maddesine göre;

“Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına gönderir.”

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 11'inci maddesine göre;

“Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Şubat ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştaya ve Bakanlığa gönderilir.”

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen Sağlık Bakanlığı tarafından 2015 yılı faaliyet raporu hazırlanmamış ve yayımlanmamıştır.

Sonuç olarak; Kurum tarafından hazırlanıp yayımlanması gereken faaliyet raporunun ilgili kanun ve yönetmelik çerçevesinde hazırlanıp, yayımlanması önerilir.

Kamu idaresi cevabında; 2015 yılı Faaliyet Raporunun 30.03.2016 tarih ve 16045527/518.03/54 sayılı yazı ile Sayıştay Başkanlığına gönderildiği ve yayımlandığı; müteakip çalışmalarda gerekli hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından cevaplandırılmak üzere gönderilen raporun yazım tarihi itibarıyla yayımlanmamış olan 2015 yılı faaliyet raporu cevap verme süresi içerisinde Bakanlıkça yayımlanarak Sayıştay Başkanlığına gönderilmiş ve kamuoyuna ilan edilmiştir.

Ancak 5018 sayılı Kanun ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde en geç şubat ayı sonuna kadar hazırlanması gereken rapor gecikmeli olarak 30.03.2016 tarihi itibarıyla yayımlanmıştır. Bu durum 2015 yılı performans denetiminde faaliyet raporunun değerlendirilememesi sonucunu doğurmuştur.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin 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
<http://www.sayistay.gov.tr>