



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GÖÇ İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	6
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	7
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM BULGULARI.....	9
8.	EKLER.....	20

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Sayıları	3
Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Ödenekleri.....	3
Tablo 3: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	4

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
HGS	: Hızlı Geçiş Sistemi
İşKUR	: Türkiye İř Kurumu
KBÖ	: Kesintili Bařlangıç Ödeneđi
KHK	: Kanun Hükümünde Kararname

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Taşınmazların Kayıt ve Kontrol İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Kurum Bilançosunda Taşınmaz Mal Hesaplarının Tam ve Doğru Olarak Gösterilmemesi
2. Uluslararası Kaynaklardan Hibe Suretiyle Gerçekleştirilen Projelere İlişkin Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması
3. Toplum Yararına Programlar Kapsamında Yapılan İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi
4. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Hatalı Kullanılması
5. Gelecek Dönemlerde Tüketilmek Üzere Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe İlkelerine Aykırı Muhasebeleştirilmesi
6. Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 10.7.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, 15.7.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 11.4.2013 tarih ve 28615 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4.4.2013 tarih ve 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu kapsamında görevlerini ifa etmektedir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığına bağlı olarak söz konusu 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 158'inci maddesi ile göç alanına ilişkin politika ve stratejileri uygulamak, bu konularla ilgili kurum ve kuruluşlar arasında koordinasyonu sağlamak, yabancıların Türkiye'ye giriş ve Türkiye'de kalışları, Türkiye'den çıkışları ve sınır dışı edilmeleri, uluslararası koruma, geçici koruma ve insan ticareti mağdurlarının korunmasıyla ilgili iş ve işlemleri yürütmek üzere kurulmuştur.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 160 ila 164'üncü maddelerine göre; Genel Müdürlük merkez, taşra ve yurtdışı teşkilatlarından oluşmaktadır. Merkez Teşkilatını, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Hizmet Birimleri ile Sürekli Kurul ve Komisyonlar oluşturmaktadır. 18 Mayıs 2015 tarihinden itibaren İl Emniyet Müdürlüklerince yürütülen işlemler İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, aynı Kararnamenin 162'nci maddesine göre taşra teşkilatı, 163'üncü maddesine göre de, Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi esaslarına uygun olarak yurtdışı teşkilatı kurmaya yetkilidir. Genel Müdürlük yurtdışı kuruluş çalışmaları devam etmektedir.

703 sayılı KHK ile 6458 sayılı Kanunun Göç Politikaları Kurulu başlıklı 105'inci maddesi mülga edilmiş olup 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 1'inci maddesiyle yerine Göç Kurulu ihdas edilmiştir. Kurul, Türkiye'nin yabancılarla ilgili göç stratejilerini belirlemek, stratejilerin koordinasyonunu ve uygulanmasını takip etmek üzere İçişleri Bakanı başkanlığında, İçişleri Bakanlığınca belirlenecek bakanlık, kurum ve kuruluşların temsilcilerinden oluşmaktadır.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 164'üncü maddesinde düzenlenen Uluslararası Koruma Değerlendirme Komisyonu; Genel Müdürlük temsilcisi başkanlığında,

Adalet ve Dışişleri Bakanlıklarınca görevlendirilen birer temsilci ve bir göç uzmanından oluşur. Komisyona, Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği Türkiye Temsilciliği temsilcisi gözlemci olarak katılmak üzere davet edilebilir. Genel Müdürlük merkez veya taşra teşkilatında, bir veya birden fazla komisyon kurulabilir. Genel Müdürlük temsilcisi ve göç uzmanı iki yıl, diğer üyeler ise en az bir yıl için asil ve yedek olmak üzere belirlenir. Komisyon başkan ve üyelerine, görevleri süresince ek görev verilmez.

Komisyonun görevleri, idari gözetim kararları ve kabul edilemez başvurularla ilgili kararlar ile hızlandırılmış değerlendirme sonucu verilen kararlar hariç, uluslararası koruma başvuruları hakkında verilen kararlar ile başvuru ve uluslararası koruma statüsü sahibi hakkındaki diğer kararlara karşı yapılan itirazları değerlendirmek ve karar vermek, uluslararası korumanın sona ermesi ya da iptaline yönelik kararlara karşı itirazları değerlendirmek ve karar vermek olarak belirlenmiştir. Komisyon, doğrudan Genel Müdürün koordinasyonunda çalışır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün teşkilat yapısı ve görevleri 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmektedir. Buna göre Genel Müdürlük merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatlarından oluşmaktadır. Ayrıca Genel Müdürlük merkezinde sürekli kurul ve komisyonlar bulunmakta olup Göç Kurulu'nun sekretarya hizmetleri de Genel Müdürlük tarafından yürütülmektedir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesininin 161'inci maddesine göre Genel Müdürlüğün Hizmet Birimleri aşağıdaki gibidir;

- a) Yabancılar Dairesi Başkanlığı
- b) Uluslararası Koruma Dairesi Başkanlığı
- c) İnsan Ticareti Mağdurlarını Koruma Dairesi Başkanlığı
- ç) Göç Politika ve Projeleri Dairesi Başkanlığı
- d) Uyum ve İletişim Dairesi Başkanlığı
- e) Düzensiz Göçle Mücadele Dairesi Başkanlığı
- f) Bilgi Teknolojileri Dairesi Başkanlığı
- g) Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı
- ğ) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı
- h) Personel Dairesi Başkanlığı
- i) Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı
- i) Eğitim Dairesi Başkanlığı
- j) Hukuk Müşavirliği

Genel Müdürlük, merkez ve taşra teşkilatında 1.752 kadrolu, 279 sözleşmeli, 569 hizmet

alımı, 7.569 kadrolu işçi ve 921 geçici görevli olmak üzere toplam 11.090 personel görev yapmaktadır.

Genel Müdürlük merkez ve taşra teşkilatı personel dağılımı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir;

Tablo 1: Merkez ve Taşra Teşkilatı Personel Sayıları

Birim	Dolu Kadro	Geçici Personel	Sözleşmeli Personel	Kadrolu İşçi	Hizmet Alımı	Genel Toplam
Merkez	297	75	80	90	53	595
Taşra	1.455	846	199	7.479	516	10.495
Toplam	1.752	921	279	7.569	569	11.090

1.3. Mali Yapı

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü, 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. 2019 yılı Bütçesiyle Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne, aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere, 2.307.541.000 TL ödenek tahsis edilmiştir. Bu tutar Merkezi Yönetim Bütçesinin yaklaşık olarak %0,24'üne tekabül etmektedir.

Tablo 2: 2019 Mali Yılı Bütçe Ödenekleri

BÜTÇE TERTİBİ	KBÖ (TL)
TOPLAM	2.307.541.000
01- Personel Giderleri	470.772.000
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	92.709.000
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	118.287.000
05- Cari Transferler	1.578.755.000
06- Sermaye Giderleri	47.018.000
07- Sermaye Transferleri	-

Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Genel Müdürlüğün 2019 yılı sonu itibariyle bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir;

Tablo 3: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Ödeme Emirleri (TL)			Ödemeler (TL)			Ödenek Üstü Harcama (TL)
Yıl İçinde Alınan	Yapılan Tenkisler	Kalan	Yıl İçindeki Ödemeler	Mahsup Dönemi İçinde Yapılan Harcamalar	Toplam	
2.942.634.840,67	60.290.623,00	2.882.344.217,67	2.882.344.217,67		2.882.344.217,67	0

Yıl içinde alınan ödenek tutarı 2.942.634.840,67 TL, yapılan tenkisler ise 60.290.623,00 TL'dir. Yıl içindeki ödemeler tutarı 2.882.344.217,67 TL olarak gerçekleşmiştir. Ödenek üstü harcama yapılmamıştır.

Genel Müdürlükçe, bütçeyle verilen ödenekler dışında, uluslararası antlaşmalar gereğince, “18 Mart 2016 tarihli AB-Türkiye Mutabakatının Uygulanması Destek Projesi” 60.000.000 Avro bütçesinden 2019 yılında 109.842.666,29 TL; Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği ile yapılan “İl Göç İdaresi Müdürlüklerinin Desteklenmesi Projesi” 27.234.795,99 TL bütçesinden 2019 yılında 23.214.550,43 TL kaynak kullanılmıştır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar

denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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, 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve İç Kontrol Sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. Bu kapsamda iç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

Kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 5018 sayılı Kanunun 55'inci maddesinin verdiği yetkiye dayanarak Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde iç kontrolün beş bileşeni sayılmış, bu bileşenlere yönelik 18 İç Kontrol Standardı ve 79 Genel Şart belirlenmiştir.

Ayrıca, kamu idareleri tarafından iç kontrol sistemlerinin kamu iç kontrol standartlarına uyumunu sağlamak üzere yapılması gereken çalışmaların belirlenmesi ve bu çalışmalar için eylem planı oluşturulması öngörülmüştür. Kamu iç kontrol standartları, uluslararası standartlar ve iyi uygulama örnekleri çerçevesinde, iç kontrolün; kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak, tüm kamu idarelerinde uygulanabilir düzeyde olmasını sağlamak üzere düzenlenmiştir.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün iç kontrol standartlarını sağlamaya yönelik faaliyetleri iç kontrolün beş bileşeni kapsamında değerlendirildiğinde;

-Ön mali kontrol işlemleri Mali Hizmetler Birimi tarafından yerine getirilmektedir.

-Genel Müdürlüğün denetim ve teftiş faaliyetleri Bakanlık Mülkiye Teftiş Kurulu Başkanlığınca gerçekleştirilmektedir.

-5018 sayılı Kanunun 55, 56, 57 ve 58'inci maddeleri ile İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümleri çerçevesinde Genel Müdürlük tarafından 30.12.2016 tarihli ve 50254 sayılı İç Kontrol Sisteminin Kurulması konusunda Genelge çıkarılmıştır.

-Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği esas alınarak hazırlanan "İç Kontrol Eylem Planı taslağı" 14.02.2018 tarihinde Genel Müdürlük birimlerine görüşleri alınmak üzere gönderilmiş, Genel Müdürlükçe İç Kontrol Eylem Planı 24.04.2018 tarihinde imzalanmış, Genel Müdürlük birimleri ile Hazine ve Maliye Bakanlığına duyurulmuştur.

- İç Kontrol Eylem Planı 13.09.2019 tarihinde ilk izlemesi yapılmak üzere Genel Müdürlük birimlerine gönderilmiş olup geri dönüşler toplanmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Göç İdaresi Genel Müdürlüğünün 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Taşınmazların Kayıt ve Kontrol İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Kurum Bilançosunda Taşınmaz Mal Hesaplarının Tam ve Doğru Olarak Gösterilmemesi

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çerçevesinde taşınmazların tümünün fiili envanterinin tamamlanmaması ve bu Yönetmelik ekinde yer alan form ve icmal cetvellerine kaydedilmemesi sonucu kurum bilançosunda taşınmaz mal hesaplarının eksik gösterildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun “Malî hizmetler birimi” başlıklı 60’ıncı maddesinde İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek mali hizmetler biriminin görevleri arasında sayılmış, “Taşınır ve taşınmaz işlemleri” başlıklı 44’üncü maddesinde ise bu mallara ilişkin kayıtların tutulması usullerinin Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliklerle belirleneceği hüküm altına alınmıştır.

6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu’nun “Hizmet birimleri” başlıklı 108/g maddesinde 5018 sayılı Kanun ve diğer mevzuatta mali hizmetler birimlerine verilen görevleri yapmak, Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığının görevleri arasında sayıldığından Genel Müdürlüğün taşınmaz işlemlerinin Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca yerine getirilmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kanuna dayanılarak 13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin

Yönetmelik'in "Kayıt ve kontrol işlemleri" başlıklı 5'inci maddesi ve "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı Geçici 1'inci maddesi hükümleri uyarınca; maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazları bu değerler üzerinden kayıtlara alınıncaya kadar, İdarenin;

- En geç 30.09.2014 tarihine kadar, emlak vergi değerleri üzerinden mevcut kullanım şekilleri esas alarak ve fiili envanterini çıkararak, Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydını yapması,

- 1.10.2014 tarihi itibarıyla de muhasebe kayıtlarının yapılmasını teminen fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgileri ilgili muhasebe birimlerine vermesi,

- 31.12.2017 tarihine kadar maliyet bedeli veya rayiç bedeli tespit ederek Yönetmelik 5'inci maddede belirtilen kayıt ve kontrol işlemlerini tamamlaması, gerekmektedir.

Ancak, uygulamada Kuruma tahsisli taşınmazlar için merkez ve taşra birimlerinde mevzuatta öngörülen kayıt ve kontrol işlemlerine başlanılmakla birlikte bu işlemlerin henüz tamamlanmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak, belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, Genel Müdürlük yönetimi ve kullanımında bulunan taşınmazlara ait kayıt ve kontrol işlemlerinin tamamlanıp maddi duran varlıklar içerisinde yer alan taşınmaz mal hesaplarına ait kayıtların tam ve doğru olarak tutularak bilançoda yer verilmesinin sağlanmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 2: Uluslararası Kaynaklardan Hibe Suretiyle Gerçekleştirilen Projelere İlişkin Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması

Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne; Avrupa Birliği ve uluslararası fonlardan sağlanan kaynaklarla yürütülmekte olan projelere ait hibe tutarların, Kurumun muhasebe sisteminde takip edilmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi hükmüne göre Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından aktarılan tutarların harcanmasına ilişkin mali nitelikteki işlemlerin ve olayların kaydedilmesi, sınıflandırılması, raporlanması, karar kontrol ve hesap verme süreçlerinin oluşturulması gerekmektedir. Bu iş ve işlemlerin yürütülmesinde izlenecek usul ve esaslar Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

27.11.2007 tarih ve 26713 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmeliğin “Amaç” başlıklı birinci, “Kapsam” başlıklı ikinci maddelerinde düzenlendiği üzere, Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan, 5018 sayılı Kanuna ekli (I) ve (II) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerine proje karşılığı aktarılan hibe niteliğindeki tutarların izlenmesi, harcanması ve muhasebeleştirilmesi bu usul ve esaslara göre gerçekleştirilmelidir.

Anılan Yönetmeliğin “Muhasebeleştirme belgesi” başlıklı 7’nci maddesinde; Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumlardan temin edilen proje karşılığı hibelerin bütçeye gelir veya gider kaydedilmeksizin gelir ve gider hesaplarında izleneceği şeklinde düzenleme getirilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 8’inci maddesinde belirtilen hesapların kullanılması suretiyle, Avrupa Birliği, uluslararası kuruluşlar veya uluslararası konsorsiyumların kaynaklarından temin edilen proje karşılığı hibelerin muhasebe kayıtlarında izlenmesi gerekmektedir. Proje tamamlandıktan sonra projeden kalan tutarların olması durumunda ise; proje sözleşmesi gereğince iade edilmesi gereken tutar iade edilecek, kalan tutarlar da Yönetmeliğin 10’uncu maddesi gereğince bütçeye gelir kaydedilecektir. Ancak Yönetmelik, ilgili maddede belirtilen koşulların bulunması durumunda kalan tutarın bütçeye gelir yazılması yerine yeni projelerin hazırlık aşamasında yapılması gerekli giderlerin karşılanmasında kullanılmak üzere 333 Emanetler Hesabına kaydedilebilmesine de cevaz vermektedir.

Genel bütçeli kurum olan Göç İdaresi Genel Müdürlüğü (I) sayılı cetvelde yer almakta olup uluslararası kuruluşlardan proje karşılığı aktarılan kaynakların kullanılması; harcanması ve mali işlem ve olayların muhasebeleştirilmesinde söz konusu yönetmelik hükümlerinin uygulanması gerekirken uygulanmamaktadır.

Göç İdaresi Genel Müdürlüğü 2019 yılı denetimleri sonucunda; Avrupa Birliği ve Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği tarafından desteklenen ve aktarılan hibe yardımlarla finanse edilen “AB-Türkiye 18 Mart Mutabakat Zaptının Uygulanmasının Desteklenmesi” ve “İl Göç İdaresi Müdürlüklerinin Desteklenmesi” projelerine aktarılan söz konusu hibe paraların, bu hibelerden yapılan harcamaların ve kalan bakiyelerin muhasebe sisteminde takip edilmediği görülmüştür.

Anılan Yönetmelik hükümlerinin uygulanmaması nedeniyle, bütçe hesapları içinde yer

verilmeyen 104 Proje Özel Hesabı, 106 Döviz Gönderme Emirleri Hesabı, 600 Gelirler Hesabı, 630 Giderler Hesabı ile 162 Bütçe Dışı Avanslar Hesabına ilişkin kayıtların muhasebe sisteminde takip edilmemesi nedeniyle kurum mali tabloları gerçek bilgi üretmemektedir.

Sonuç olarak, uluslararası kaynaklardan yapılan, bahse konu proje faaliyetlerine yönelik iş ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinin; Avrupa Birliği ve Uluslararası Kuruluşların Kaynaklarından Kamu İdarelerine Proje Karşılığı Aktarılan Hibe Tutarlarının Harcanması ve Muhasebeleştirilmesine İlişkin Yönetmelik hükümlerince yerine getirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Toplum Yararına Programlar Kapsamında Yapılan İşlemlerin Muhasebeleştirilmemesi

Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğünde yapılan denetimlerde, Toplum Yararına Programlar kapsamında çalıştırılan işçilere ilişkin olarak, İŞKUR Çanakkale İl Müdürlüğü ile Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğü arasında 20.03.2019 tarihinde 285.197,64 TL bedelli sözleşme imzalandığı, ancak bu kapsamdaki işlemlerin idare tarafından muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Sözleşme hükümlerine göre katılımcılara ilişkin tüm ödemeler ile vergi ve sosyal güvenlik gibi giderler Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından tahakkuk ettirilmekte, İl Müdürlüğünün sözleşmeden doğan yükümlülüklerini yerine getirmesi karşılığında ise öngörülen tutarlar Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğü adına açılan banka hesabına İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından aktarılmaktadır. Dolayısıyla, İdarenin sunduğu hizmetler için çalıştırılan işçilerin ücretleri, İŞKUR İl Müdürlüğü tarafından idarenin hesabına aktarılan kaynak ile karşılanmış olmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu maddesinde, muhasebe sisteminin; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği ifade edilmiştir. Kamu hesaplarının, 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 tutulacağı belirtilmiştir.

Bu çerçevede yapılacak her türlü ödemelerin muhasebe işlem fişleri ve ödeme emirleri

kullanılarak kurum muhasebe birimlerince yevmiye defterlerine kaydedilerek belgelendirilmesi, muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda raporlanması gerekmektedir.

Ancak, İŞKUR Çanakkale İl Müdürlüğü tarafından İl Göç İdaresi Müdürlüğüne hesaplarına 2019 yılında aktarılan transfer ilgili hesaplara kaydedilmemiş, dolayısıyla söz konusu tahsilatlar ve bunlardan yapılan ödemeler mali tablolara yansıtılmamış ve muhasebe belgelerine bağlanmamıştır.

Sonuç olarak, “Toplum Yararına Programlar” kapsamında istihdam edilen kişilere yönelik ödemelerle ilgili işlemlerin belirtilen düzenlemeler uyarınca Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından muhasebeleştirilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 4: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesaplarının Hatalı Kullanılması

Göç İdaresi Genel Müdürlüğüne ait mali tabloların incelenmesinde su, elektrik ve doğal gaz abonelikleri için ilgili firmalara bir yıldan daha uzun süre için verilen güvence bedellerinin 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği; bazı abonelikler için ödenen güvence bedellerinin ise 630 Giderler Hesabına kaydedilerek doğrudan giderleştirildiği, görülmüştür.

Merkezî Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Duran Varlıklar” ana hesap grubu içerisinde yer alan “226 Verilen depozito ve teminatlar hesabı” başlıklı Hesabın niteliğini düzenleyen 142'nci maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in “Dönen Varlıklar” ana hesap grubu içerisinde yer alan “126 Verilen depozito ve teminatlar hesabı” başlıklı Hesabın niteliğini düzenleyen 60'ıncı maddesinde bu hesabın, kamu idarelerince bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idarelerine veya kişilere bir yıldan daha az süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Buna göre bir yıldan daha uzun süreli yapılan su, elektrik ve doğal gaz abonelikleri için ilgili firmalara ödenen güvence bedellerinin 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmesi gerekmektedir.

Öte yandan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Faaliyet Hesapları" ana hesap grubu içerisinde yer alan 630 Giderler Hesabının işleyişini açıklayan 401'inci maddesi gereğince; 630 Giderler Hesabı, bütçe ile ilgili olarak tahakkuk ettirilen ancak, bilanço hesabını ilgilendirmeyen giderlerin kaydında kullanılır. "Duran varlıklar" hesap grubu içerisinde yer alan 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı bilanço hesabını ilgilendirdiğinden bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesinde 630 Giderler Hesabının kullanılması mümkün bulunmamaktadır.

Uygulamada;

- Göç İdaresi Genel Müdürlüğü'nün 2015, 2016, 2017, 2018 ve 2019 yılı Bilançolarında görülen ve sürekli olarak devretmelerinden bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğinde oldukları anlaşılan değerler 2015 yılında 223.803,59 TL; 2016 yılında 309.446,16 TL; 2017 yılında 315.967,31 TL; 2018 yılında 291.938,14 TL; 2019 yılında 323.621,41 TL 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmektedir.

- Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından 2016 yılında yapılan elektrik aboneliği için güvence bedeli olarak ilgili firma / kuruma ödenen 13.440,00 TL 126 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabına kaydedilmiştir.

Bulgu konusu husus kamu idaresi tarafından 2020 yılı itibarı ile düzeltilmiştir. Ancak, 2020 yılında yapılan kayıtların 2019 yılı dönem sonu mali tablolarındaki hatayı düzeltici etkisi bulunmamaktadır.

- Erzurum İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından Aşkale Geri Gönderme Merkezi ve Kabul Barındırma Merkezi binalarına ait olmak üzere ilgili elektrik dağıtım firmasına güvence bedeli olarak 2014 yılında ödenen 36.266,57 TL + 36.266,57 TL = 72.533,14 TL 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedilmiştir.

- Van İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından 2014 yılında yapılan elektrik ve 2015 yılında yapılan su abonelikleri için güvence bedeli olarak ilgili firmalara ödenen 8.091,25 TL + 452,10 TL = 8.543,35 TL 226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı yerine 630 Giderler Hesabına kaydedilmiştir.

Sonuç olarak, bir yıldan daha uzun süreli yapılan su, elektrik ve doğalgaz abonelikleri için ilgili firmalara ödenen güvence bedellerinin muhasebeleştirilmesinde 226 Verilen Depozito

ve Teminatlar Hesabının kullanılmamasının duran varlıkların tam ve doğru olarak muhasebe kayıtları ile mali tablolara yansıtılmasını engellediği düşünülmektedir.

BULGU 5: Gelecek Dönemlerde Tüketilmek Üzere Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe İlkelerine Aykırı Muhasebeleştirilmesi

Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine yüklenen kredilerin ve HGS (Hızlı Geçiş Sistemi) hesabına yatırılan paraların tüketilmeden giderleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinin (ff) bendinde tahakkuk esası; Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi olarak ifade edilmiştir.

Aynı zamanda "Varlıklara ilişkin ilkeleri" düzenleyen 9'uncu maddenin (g) bendinde; Gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderler ile cari dönemde tahakkuk eden ancak, gelecek dönemlerde tahsil edilecek olan gelirlerin muhasebeleştirileceği ve bilançoda gösterileceği belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ve 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabının işleyişine ilişkin 151 ve 101'inci maddelerinde söz konusu hesapların, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkmasına rağmen, gelecek yıllara veya aylara ait olan giderlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir. Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 116 ve 205'inci maddelerinde de benzer ifadeler yer almıştır.

Söz konusu düzenlemelere göre gelecek dönemlere ait olarak önceden ödenen giderlerin bilançoda varlık hesaplarında takip edilmesi gerekmektedir. Bunun için de vadesine göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı ile 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ihdas edilmiştir. Söz konusu hesaplarda takip edilen ekonomik değerler tüketildikçe de tahakkuk esası gereğince faaliyet hesapları marifetiyle giderleştirilecektir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin İkinci Bölümünde yer alan "Temel Muhasebe Kavramları ve İlkeleri" başlıklı 5'inci maddenin ilk fıkrasının (b) bendinde;

Dönemsellik ilkesi: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır;

(g) bendinde ise tam açıklama ilkesi: Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak

olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir; şeklinde tanımlanmıştır.

Yukarıda yer alan ilke ve kavramlardan anlaşılacağı üzere, dönemsellik ilkesi gereği farklı yılların giderlerini ait olduğu yılların mali tablolarına yansıtmak gerekmektedir. Tam açıklama kavramı gereği ise yapılan işlemlerin tablo kullanıcılarına yardımcı olacak ölçüde anlaşılır ve yeterli olması gerekir. Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine yüklenen kredilerin ve HGS hesabına yatırılan paraların doğrudan gider yazılması, bu ilkelere aykırı bir biçimde muhasebe kaydı yapılması anlamına gelmektedir. Birden fazla yıla sâri giderlerin sadece bir yıl için gider yazılması dönemsellik ilkesine ve tam açıklama kavramına uygun olmamaktadır.

Bu çerçevede Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine kredi yüklendiğinde ve HGS hesabına para yatırıldığında henüz tüketim gerçekleşmediğinden, yüklenen/yatırılan miktarın vade durumuna göre 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında veya 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabında takip edilmesi ve belirli periyodlarla yapılan ölçümler neticesinde tahakkuk eden tüketim miktarının giderleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu mahiyetteki alımlardan ertesi aya veya yıla devretmeme durumu söz konusu olsa dahi bu alımların ve tüketimlerin yukarıda belirtilen muhasebe ilkeleri gereği muhasebe sisteminde izlenmesi gerekmektedir.

Ancak uygulamada, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünde Posta Pulu Ücret Ödeme Makinesine yüklenen kredilerin ve HGS hesabına yatırılan paraların; Çanakkale İl Göç İdaresi Müdürlüğünde ise HGS hesabına yatırılan paraların; tüketim gerçekleşmeden giderleştirildiği görülmüştür.

Sonuç olarak, hemen tüketilmeyip gelecek dönemlerde tüketilmek üzere yapılan bahse konu alımlara ilişkin ödemelerin öncelikle ilgili varlık hesaplarına kaydının yapılıp tüketim gerçekleştikçe giderleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 6: Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının Kullanılmaması

Ankara İl Göç İdaresi Müdürlüğünde yapılan denetimlerde işçiler adına, gerek 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında alt işveren işçisi olarak çalıştıkları süreler için, gerek ise aynı işçilerin 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 20.11.2017 tarih ve 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 127'nci maddesi ile eklenen Geçici 23'üncü maddesi hükmü

gereğince, sürekli işçi kadrolarına geçirilmelerinden sonra sürekli işçi kadrosunda çalıştıkları süreler için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı ve Kıdem Tazminatı Karşılıkları Hesaplarının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mülga 1475 sayılı İş Kanunu'nun halen yürürlükte olan 14'üncü maddesi gereğince kamu kurumlarının sürekli işçi kadrolarında çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının söz konusu işçilerin çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödenmesi gerekmektedir.

Diğer taraftan, 10.09.2014 tarihinde kabul edilen 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun'un 8'inci maddesiyle, 4857 sayılı İş Kanununun 112'nci maddesine ek getirilmiş olup, bu düzenlemeyle 4734 sayılı Kanununun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında alt işverenler tarafından çalıştırılan işçilerin kıdem tazminatlarının çalıştırıldığı son kamu kurum veya kuruluşu tarafından, işçinin banka hesabına yatırılmak suretiyle ödenmesi uygulamasına geçilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel Kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İhtiyatlık ilkesi, muhasebe uygulamasında muhtemel riskler ve olaylar için karşılık ayrılması gerektiği,

Dönemsellik ilkesi ise, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemlerde raporlaması ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanması gerektiği,"

şeklinde ifade edilmektedir.

Bahsi geçen ilkelerin gereği olarak Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin; 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin düzenleme getiren "Hesabın niteliği" başlıklı 291'inci maddesine göre; 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının belirlenecek esaslar dâhilinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için;

472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına ilişkin düzenleme getiren "Hesabın niteliği" başlıklı 342'nci maddesine göre ise; 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, belirlenecek esaslar dâhilinde ayrılan ve bir yıldan uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için; kullanılması gerekmektedir.

Yapılan denetimlerde, Ankara İl Göç İdaresi Müdürlüğü tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanununa göre ihale edilen personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamında istihdam edilen işçilerin kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

Diğer taraftan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında alt işveren işçisi olarak söz konusu Müdürlükte çalışan aynı işçiler, 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye eklenen Geçici 23'üncü madde hükmü gereğince, 01.02.2018 tarihinde başlayan başvurular ile sürekli işçi kadrolarına geçirilmişlerdir.

Ancak, bahsi geçen işçiler için, sürekli işçi kadrolarına geçirilmelerinden sonra da kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı anlaşılmıştır. İşçilerin kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmaması hususu muhasebe uygulamalarında ihtiyatlılık ve dönemselik ilkelerine uyulmamasına ve 2019 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosunda hataya neden olmaktadır.

Sonuç olarak, 4734 sayılı Kanunun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi kapsamında istihdam edilen işçilerin taşeron işçisi olarak çalıştıkları süreler için ve bu işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmelerinden sonraki çalıştıkları dönemler için, ihtiyatlılık ve dönemselik kavramları gereğince, faaliyet döneminde tahakkuk eden kıdem tazminatlarının hesaplanarak 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı aracılığıyla karşılık ayrılması gerektiği düşünülmektedir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Taşınır Yönetim Hesabını Oluşturan Cetvel ve Tutanakların Tamamının Düzenlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Verilen Depozito ve Teminat Niteliğindeki Değerlerin İzlenmesinde Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 4 olarak yer verilmiştir.
Erzurum Vakıflar Bölge Müdürlüğünden Kiralanan Erzurum İl Göç İdaresi Müdürlüğü Hizmet Binası İçin Yapılan Giderlerin Muhasebeleştirilmesinde Özel Maliyetler Hesabının Kullanılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Hemen Tüketilmeyip Gelecek Dönemlerde Tüketilmek Üzere Yapılan Alımlara İlişkin Ödemelerin Tahakkuk Esaslı Muhasebe İlkelerine Aykırı Muhasebeleştirilmesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde

			Bulgu 5 olarak yer verilmiştir.
İlgili Mevzuatın Öngördüğü Taşınmazların Kayıt ve Kontrol İşlemlerinin Tamamlanmaması ve Kurum Bilançosunda Taşınmaz Mal Hesaplarının Tam ve Doğru Olarak Gösterilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 1 olarak yer verilmiştir.
Tüketim Malzemelerine İlişkin Taşınırın Kayıt İşlemlerinde Mevzuata Aykırı Uygulamada Bulunulması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece düzeltici işlem tesis edilmiştir.
Avrupa Birliği ve Diğer Uluslararası Kaynakların Hibeleriyle Gerçekleştirilen Projelere İlişkin Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 2 olarak yer verilmiştir.
Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Kıdem Tazminatları Karşılıkları Hesabının Kullanılmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Ordu, Van ve Balıkesir İl Göç İdaresi Müdürlüklerince bulgu için düzeltici işlem tesis edilmiştir.

			Aynı konudaki bulguya Raporda Denetim Görüşünün Dayanakları Bölümünde Bulgu 6 olarak yer verilmiştir.
Binaların İyileştirilmesi, Ömrünün Uzatılması veya Veriminin Artırılması Amacıyla Yapılan Giderlerin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece düzeltici işlem tesis edilmiştir.
İl Göç İdaresi Müdürlüğünce Bağış ve Yardım Yoluyla Edinilen Taşınırın Taşınır Mal Yönetim Hesabı İçerisinde İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	İdarece düzeltici işlem tesis edilmiştir.