



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ağustos 2017

İÇERİK

TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMUNA BAĞLI DÖNER SERMAYE İŞLETMELERİ 2016 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	18
TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU 2016 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	51

TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU

2016 YILI

DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	12
7.	EKLER.....	13

TABLÖLAR

TABLO 1: EKONOMİK KOD BAZINDA ÖDENEK VE HARCAMA DAĞILIMI	1
TABLO 2: SOSYAL TESİSLERİN GELİR-GİDER DURUMU.....	11
TABLO 3: BİLANÇO	13
TABLO 4: FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU	14

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 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. 2016 yılı Bütçesiyle Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna 9.111.684.000 TL ödenek tahsis edilmiş olup, bu tutar genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine tahsis edilen ödeneğin yaklaşık %1,62'sine tekabül etmektedir. Yıl içi aktarmalardan sonra toplam ödenek 9.219.476.172 TL olmuştur.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından sunulan Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosuna göre Kurumun 2016 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir.

Tablo 1: Ekonomik Kod Bazında Ödenek ve Harcama Dağılımı

GİDER DETAYI	TOPLAM ÖDENEK	HARCAMA	HARCAMA ORANI
Personel giderleri	1.833.308.800	1.829.316.486	99,78
SGK prim giderleri	439.881.940	437.235.155	99,40
Mal ve hizmet alım giderleri	324.148.980	323.552.444	99,82
Aşı Alımları	933.795.353	919.736.484	98,49
Aile hekimliği	5.572.687.525	5.572.685.905	100,00
Cari transferler	12.438.000	8.364.324	67,25
Sermaye giderleri	100.904.502	100.755.268	99,85
Sağlıkta dönüşüm	2.242.510	2.195.430	97,90
Sermaye transferleri	68.562	68.562	100,00
GENEL TOPLAM	9.219.476.172	9.193.910.058	99,72

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 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.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 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,
- Taşınır kesin hesap cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

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; 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 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.

Denetim çalışmaları sırasında; Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nun merkez ve taşra muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve yevmiye kayıtlarına esas belgeler ile bunlara dayanak oluşturan ilgili harcama birimleri arşivlerinde muhafaza edilen kanıtlayıcı belgeler; tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Sosyal Tesislerin Mali İşlemlerinin 5018 sayılı Kanun'a Uygun Biçimde Yürütülmemesi ve Raporlanmaması

İdare bünyesinde faaliyet göstermekte olan sosyal tesislerin mali işlemlerinin 5018 Sayılı Kanun'a uygun biçimde yürütülmediği ve raporlanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "*Bütçe türleri ve kapsamı*" başlıklı 12'nci maddesinde:

"Genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri; merkezî yönetim bütçesi, sosyal güvenlik kurumları bütçeleri ve mahallî idareler bütçeleri olarak hazırlanır ve uygulanır. Kamu idarelerince bunlar dışında herhangi bir ad altında bütçe oluşturulamaz.

Merkezî yönetim bütçesi, bu Kanuna ekli (I), (II) ve (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur" hükmü yer almıştır.

Sözkonusu maddede; (I) sayılı cetvelde genel bütçeli idarelerin; (II) sayılı cetvelde özel bütçeli idarelerin; (III) sayılı cetvelde de düzenleyici ve denetleyici kurumların yer aldığı belirtilmektedir.

Kanun'un 31'inci maddesinde ise "*harcama yetkisi ve yetkilisi*"ne ilişkin düzenleme yapılmıştır. Maddeye göre, bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. Harcama yetkilileri, bütçede öngörülen ödenekleri kadar; ödenek gönderme belgesiyle kendisine ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir.

Kanun'un 33'üncü maddesinde ise; bütçeden bir giderin nasıl yapılabileceği hususu düzenlenmiştir. Giderin gerçekleştirilmesi için harcama yetkililerince belirlenen görevli tarafından düzenlenen ödeme emri belgesinin harcama yetkilisince imzalanması gerekmekte olup, tutarın hak sahibine ödenmesiyle süreç tamamlanmaktadır.

Süreçte, ödeme işini gerçekleştiren muhasebe yetkilisine ilişkin düzenlemeler ise Kanun'un 61 ve 62'nci maddelerinde aşağıdaki biçimde yapılmıştır:

"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 mutemetlerinin görevlendirilmeleri, yetkileri, denetimi, tutacakları defter ve belgeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir”.

Kanun’un 62’nci maddesinde, muhasebe yetkilisi görevini yürütmek üzere atanacakların taşınması gereken şartlar düzenlenmiştir.

“Muhasebe yetkilisi görevini yürütmek üzere atanacakların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48’inci maddesinde belirtilenler ile aşağıdaki şartları taşınması gerekir:

a) En az dört yıllık yüksek öğrenim görmüş olmak.

b) Kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinde en az dört yıl çalışmış olmak koşuluyla bu idarelerde muhasebe yetkilisi yardımcısı veya eşiti görevlerde bulunmak.

c) Muhasebe yetkilisi sertifikası almış olmak.

d) Son üç yıl içerisinde olumsuz sicil almamış olmak.

e) Aylıktan kesme ve kademe ilerlemesinin durdurulması cezası almamış olmak.

f) Görevin gerektirdiği bilgi ve temsil yeteneğine sahip olmak.”

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde; bütçenin sadece kamu idarelerince hazırlanabileceği, bütçeden harcama yapılabilmesi için bütçeyle ödenek tahsis edilen bir harcama birimi olmasının zorunlu olduğu, harcama yapılabilmesi için de harcama talimatı sonrasında Kanun’da belirtilen nitelikleri haiz muhasebe yetkililerince ödeme yapılabileceği anlaşılmaktadır.

Ayrıca, gelirlerin ve alacakların tahsili, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî

işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması da sadece Kanun'un 62'nci maddesindeki muhasebe yetkilileri tarafından yapılabilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 191'inci maddesinde, memurların sosyal tesis ihtiyaçları hususu düzenlenmiş; *“Devlet Memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir. Bunların kuruluş ve işletme esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı ile Maliye ve Gümrük Bakanlığı'nca birlikte hazırlanacak genel yönetmelikle belirlenir”* hükmüne yer verilmiştir.

İdare bünyesinde, *“Gündüz Çocuk Bakımevi”* ve *“Yemekhane”* olmak üzere iki adet sosyal tesis faaliyet göstermektedir ve sözkonusu sosyal tesislerin, 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname gereğince çıkarılan Kamu Sosyal Tesislerine İlişkin Tebliğ ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usuller gereğince işlemlerini gerçekleştirdikleri tespit edilmiştir.

Tebliğ'de:

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, döner sermayeli kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsleri, kamu bankaları ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarının tasarrufunda bulunan eğitim ve dinlenme tesisi, misafirhane, kreş, çocuk bakımevi, spor tesisi ve benzeri sosyal ve destek amaçlı tesislerden dinlenme amacıyla veya diğer amaçlarla yararlanacaklardan alınacak yemek, konaklama ve diğer hizmet bedellerinin tespitinde ve elde edilen gelirlerin kullanımında uyulması gereken esas ve usuller,

Kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen kreş ve çocuk bakımevi gibi tesislerin sosyal tesis kapsamında olması nedeniyle, bu tesislerin giderlerine bütçeden katkıda bulunulmayacağı, dolayısıyla bunların her türlü giderlerinin (temizlik hizmeti alımı dahil) kreş ve çocuk bakımevlerinin kendi gelirlerinden karşılanacağı,

Sosyal tesislerle ilgili olarak yapılacak ödeme ve tahsilatın banka vasıtasıyla yapılacağı; sosyal tesis paralarının, sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait bankalarda muhafaza edileceği ve görevliler nezdinde kurum amirleri tarafından belirlenen miktarın üzerinde nakit bulundurulmayacağı

hususları düzenlenmiştir.

Esas ve Usuller, kamu kurum ve kuruluşlarınca işletilen sosyal tesislerin hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması; işlemlerinin kayıt altına alınması, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi, mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş ilkeleri çerçevesinde, yönetimin ve diğer ilgili kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde hazırlanması ve raporlanması amacıyla tanzim edilmiştir.

Esas ve Usuller’de ayrıca, 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 Bakanlığa gönderileceği belirtilmektedir.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Gündüz Çocuk Bakımevi ile ilgili olarak yapılan incelemede;

Gündüz Çocuk Bakımevi’nin kendine mahsus bütçesinin olmadığı, Genel Bütçe ve Döner Sermaye ödeneklerinden herhangi bir ödenek tahsis edilmediği, velilerden toplanan paraların kreşin gelirlerini oluşturduğu, bunların Bakımevi adına Ziraat Bankası hesabına yatırıldığı, kira ödenmediği, elektrik, su ve ısınma giderlerinin kurumdan karşılandığı, personel giderlerinin bir bölümünün, gıda, kırtasiye ve eğitim materyalleri, oyuncak, temizlik giderlerinin Gündüz Çocuk Bakımevi gelirlerinden karşılandığı,

Kreş için yapılacak mal ve malzeme alımlarının; kreş müdürü, kreş muhasebe kayıtlarını tutmakla görevli kişi ile komisyon üyesi olarak belirlenen bir kişiden oluşan üç kişilik kreş komisyonu tarafından yapılmakta olduğu, Ancak söz konusu alımların, kreş komisyonu tarafından yapılmasına ilişkin resmi bir görevlendirme yazısının bulunmadığı,

Gelir ve giderlerin Sosyal Tesis Muhasebe Takip Sistemi’ne düzenli olarak kaydedilmekte ve dosyalanmakta olduğu, 3 aylık tablolar halinde Sosyal Tesis Muhasebe Takip Sistemi’nden Maliye Bakanlığına gönderildiği, yılsonunda gelirlerin giderlerden fazla olması durumunda, bu paranın banka hesabında kaldığı ve gelecek yıl harcamaları için kullanıldığı; söz konusu paranın, Kurum bütçesine aktarılmadığı,

tespit edilmiştir.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu Yemekhanesi ile ilgili olarak yapılan incelemede;

Sağlık Bakanlığı Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü'ne, Türkiye Tıbbi Cihaz ve İlaç Kurumu'na, Ankara Halk Sağlığı Müdürlüğü'ne protokol karşılığı yemek verilmekte olduğu; ulaşım, yemek dağıtımı ve diğer işlerin yemek hizmeti alan kurumlara ait olduğu,

Yemek servisi giderleri için kurum bütçesine ödenek konulduğu; Genel Bütçe'den alınan katkı paylarının, personelin maaşından kesilen tutarlar ile birlikte Yemekhane'nin Ziraat Bankası hesabına aktarıldığı; bütçeden aktarılan ve memurlardan toplanan paranın yemekhanenin gelirini oluşturduğu; yılsonunda kalan paranın vadesiz hesapta tutulduğu ve Kurum bütçesine aktarılmadığı,

tespit edilmiştir.

Mevcut durumda sosyal tesislerin faaliyetleri, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen temel mali çerçeve ile uyumlu değildir.

Tesislerden faydalanan kişilerden tahsil edilecek tutarlar her yıl yukarıda belirtilen tebliğler ile belirlenmesine rağmen, gelir ve giderleri ile bunlara ilişkin belgeler, kamu idaresi muhasebe belgeleri ve bütçelerinden ayrı tutulmaktadır.

Kamu Haznedarlığı Genel Tebliği'ne göre; sosyal tesisler adına, kamu idaresi hesaplarından ayrı olarak, kamu ve özel bankalarda hesap açtırılabilmektedir. Bu düzenlemelere göre sözkonusu tesisler, kamu idaresi bünyesinde olup aynı zamanda kamu idaresinden ayrı hesap takibi yaptığından, yıl sonunda mevcut ise işletme kârının ne yapılacağı veya zararlarının ne şekilde karşılanacağı hususu belirsizdir.

Diğer taraftan, sosyal tesisler adına açılan banka hesapları, kamu idaresi hesaplarına aktarılmamakta ve bu hesaplar içerisine dahil edilmemektedir.

İdare'nin mali tablolarında gösterilmeyen 2 adet sosyal tesisin gelir ve giderlerine ilişkin bilgiler aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: Sosyal Tesislerin Gelir-Gider Durumu

Sosyal Tesis Sayısı : 2	01.01.2016–31.12.2016 Dönemi Sosyal Tesislerin Gelir-Gider Tablosu		
	Gider (1)	Gelir (2)	Fark (2-1)
Bilanço Hesabı Esasına Tabi Sosyal Tesis			
Yemekhane	3.242.647,63	3.054.285,41	188.362,22
İşletme Hesabı Esasına Tabi Olan Sosyal Tesis			
Gündüz Çocuk Bakımevi	452.581,95	473.367,74	20.785,79

Kamu idaresi cevabında; Türkiye Halk Sağlığı Kurumu merkez teşkilatında halihazırda 2 adet (Gündüz Çocuk Bakımevi ve Yemekhane) sosyal tesis bulunmakta olduğu, sosyal tesis işletmelerinde yapılan iş ve işlemlerin söz konusu Rapor'da da belirtildiği üzere yürürlükteki mevzuata uygun olarak yapıldığı, bulguya konu olan sosyal tesislerin yılsonu kalan bütçelerinin genel bütçeye aktarılması hususunda; Gündüz Çocuk Bakımevi'nin personelinin kıdem tazminatı ve %5 bakım ve onarım giderleri için, Yemekhane'nin ödeneğinin ise 2017 yılı yaz ayında yapılması planlanan bakım ve onarım giderleri için tutulduğu bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum bünyesinde faaliyet gösteren sosyal tesislerin, kurum bütçesinden ayrı bir gelir ve giderinin olması, muhasebe hizmetlerinin muhasebe yetkilisi tarafından yürütülmemesi, mali işlemlerin Kurum mali raporlarında yer almaması 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na aykırılık teşkil etmektedir.

Şeffaflık ve hesap verebilirliği sağlamak için çıkarılan söz konusu düzenlemeler, 5018 sayılı Kanun'un yukarıda açıklanan hükümleri gereğince, sosyal tesislerin ayrı bir kamu idaresi olmadıkları; bütçe hazırlayamayacakları ve bütçeden harcama yapamayacakları göz

önünde bulundurulduğunda, ayrı bir bütçe oluşturulmasına, muhasebe işlemlerinin 5018 sayılı Kanun'daki muhasebe yetkilisi dışındaki kişilerce yapılmasına ve dönem sonunda ait olduğu bütçe içinde raporlanmamasına sebep olmaktadır.

Halihazırda sosyal tesisler tarafından gerçekleştirilen işlemler, 5018 sayılı Kanun'un 61'inci maddesi kapsamındaki işlemler olup, bu işlemler sadece Kanun'un 62'nci maddesinde belirtilen şartları taşıyan "muhasebe yetkilisi" veya "muhasebe yetkilisi mutemeti" tarafından gerçekleştirilebilir.

Sözkonusu işlemlerin, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki işlemler olduğu göz önünde bulundurulduğunda; bütçe, muhasebeleştirme, yetki ve sorumlulukların 5018 sayılı Kanun'a uygun bir biçimde düzenlenmesi, sosyal tesislerin mali işlemlerinin Kurumun mali tablolarında raporlanması gerekmektedir.

Sosyal tesislerin sürdürülebilir, faaliyetlerinin ise hesap verilebilir olması, mevzuata uygun raporlama yapılması ile mümkündür.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Tablo 3: BİLANÇO

AKTİF HESAPLAR	N Yılı 2016	PASİF HESAPLAR	N Yılı 2016
1 DÖNEN VARLIKLAR	2.231.009.781,57	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	60.441.156,67
10 HAZİR DEĞERLER	886.578.220,40	32 FAALİYET BORÇLARI	55.036.390,69
102 BANKA HESABI	592.240,19	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	3.111.693,27
104 PROJE ÖZEL HESABI	885.985.980,21	325 NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	51.924.697,42
12 FAALİYET ALACAKLARI	159.932,98	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	3.813.207,18
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	159.932,98	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.719.788,85
14 DİĞER ALACAKLAR	4.149.669,60	333 EMANETLER HESABI	2.093.418,33
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	4.149.669,60	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.196.924,68
15 STOKLAR	1.233.861.783,32	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	1.128.594,36
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.233.861.783,32	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN TA	68330,32
16 ÖN ÖDEMELER	106.260.175,27	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	361.414,26
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	92.201.305,81	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	361.414,26
164 AKREDİTİFLER HESABI	14.058.869,46	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	33.219,86
2 DÜRAN VARLIKLAR	144.655.100,79	397 SAYIM FAZLALARI HESABI	33.219,86
22 FAALİYET ALACAKLARI	254.687,16	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	75.988.102,83
226 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	254.687,16	43 DİĞER BORÇLAR	1.705,50
24 MALİ DÜRAN VARLIKLAR	43.082.385,55	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	1.705,50
242 DÖNER SERMAYELİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER H	43.082.385,55	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	75.986.397,33
25 MADDİ DÜRAN VARLIKLAR	101.261.970,13	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	75.986.397,33
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	60.518.998,99	5 ÖZ KAYNAKLAR	2.239.235.622,86
252 BİNALAR HESABI	33.024.636,34	50 NET DEĞER	772.127.109,32
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HESABI	120.438.596,56	500 NET DEĞER HESABI	772.127.109,32
254 TAŞITLAR HESABI	69.027.584,45	51 DEĞER HAREKETLERİ	21.196.676.248,02
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	113.008.791,13	519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	21.196.676.248,02
257 BİRİKMİŞ AMORT İSMANLAR HESABI (-)	-301.809.994,08	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	1.737.999,71
258 YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	7.053.356,74	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.737.999,71
26 MADDİ OLMAYAN DÜRAN VARLIKLAR	0	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-12.670.477.184,65
260 HAKLAR HESABI	553.644,55	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-12.670.477.184,65
268 BİRİKMİŞ AMORT İSMANLAR HESABI (-)	-553.644,55	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-7.060.828.549,54
29 DİĞER DÜRAN VARLIKLAR	56.057,95	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	-7.060.828.549,54
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DÜRAN VARLIKLAR	24.610.136,47		
299 BİRİKMİŞ AMORT İSMANLAR HESABI (-)	-24.554.078,52		
AKTİF TOPLAMI	2.375.664.882,36	PASİF TOPLAMI	2.375.664.882,36

Tablo 4: FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodları	Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Hesap Kodları	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630		GİDERLER HESABI	9.045.163.950,03	600		GELİRLER HESABI	1.984.335.400,49
630	01	Personel Giderleri	1.833.537.431,82	600	01	Vergi Gelirleri	1.005.791.653,78
630	01 01	Memurlar	1.698.196.513,86	600	01 01	Gelir ve Kazanç Üzerinden Alınan Vergiler	935.916.567,82
630	01 02	Sözleşmeli Personel	37.596.056,54	600	01 03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	9.825.509,14
630	01 03	İşçiler	71.621.974,14	600	01 05	Damga Vergisi	60.045.255,05
630	01 04	Geçici Personel	26.122.887,28	600	01 06	Harçlar	4.321,77
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	437.235.304,48	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.176.622,36
630	02 01	Memurlar	414.661.253,24	600	03 01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	97.134,05
630	02 02	Sözleşmeli Personel	5.155.703,90	600	03 04	Kurumlar Hasılatı	1.058.200,00
630	02 03	İşçiler	13.225.824,00	600	03 06	Kira Gelirleri	6.021.288,31
630	02 04	Geçici Personel	4.154.594,15	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	450.880.217,39
630	02 99	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri Gecikme Cezası ve Zamları	37.929,19	600	04 01	Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	442.674.457,18
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.753.495.726,76	600	04 03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	263.283,23
630	03 01	Üretim Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	20.319,60	600	04 04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışla	7.942.476,98
630	03 02	Tüketime Yönelik Mal ve Malzeme Alımları	39.175.801,88	600	05	Diğer Gelirler	69.232.633,52
630	03 03	Yolluklar	33.283.155,92	600	05 01	Faiz Gelirleri	316.187,67
630	03 04	Görev Giderleri	3.576.416,66	600	05 02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	197.243,72
630	03 05	Hizmet Alımları	5.665.797.844,04	600	05 03	Para Cezaları	36.069.037,17
630	03 06	Temsil ve Tanıtma Giderleri	35.458,35	600	05 09	Diğer Çeşitli Gelirler	32.650.164,96
630	03 07	Menkul Mal, Gayrimaddi Hak Alım, Bakım ve Onarım	9.080.818,88	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	446.456.235,28
630	03 08	Gayrimenkul Mal Bakım ve Onarım Giderleri	2.525.911,43	600	11 01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	446.456.235,28
630	05	Cari Transferler	9.691.745,44	600	25	Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	4.798.038,16
630	05 02	Hazine Yardımları	24.029,89	600	25 01	Gen BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	4.330.882,45
630	05 03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	8.364.323,87	600	25 02	Özel BütKap Kamu İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	260.319,75
630	05 04	Hane Halkına Yapılan Transferler	53.513,64	600	25 03	Düz ve Den Kur Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	54,00
630	05 06	Yurtdışına Yapılan Transferler	1.249.878,04	600	25 05	Mahalli İd Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan VEİEd Gel	206.781,96
630	07	Sermaye Transferleri	11.342.550,76				
630	07 01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	11.342.550,76				
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	301.646,79				
630	11 01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur	301.646,79				
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	164.653.268,34				
630	12 01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	164.291.048,46				
630	12 03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirlerinin Ret ve İadesinde	151.236,42				
630	12 05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Gid	210.983,46				
630	13	Amortisman Giderleri	58.236.198,08				
630	13 01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	57.872.862,04				
630	13 02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	232.159,53				
630	13 03	Diğer Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	131.176,51				

T.C. Sayıştay Başkanlığı

Hesap Kodları	Ekonomik Kodlar	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)	Hesap Kodları	Ekonomik Kodlar	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (N)
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	697.735.638,97				
630	14 01	Kırtasiye Malzemeleri	26.339.719,02				
630	14 02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzeme	145.151,07				
630	14 03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	502.612.056,88				
630	14 04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	8.085.155,90				
630	14 05	Temizleme Ekipmanları	7.407.930,37				
630	14 06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiyeye Malzemeleri	1.588.962,16				
630	14 07	Yiyecek	136.188,43				
630	14 08	İçecek	23.512,29				
630	14 09	Canlı Hayvanlar	40.400,00				
630	14 10	Zirai Maddeler	15.006.840,04				
630	14 11	Yem	211.811,00				
630	14 12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	3.833.236,65				
630	14 13	Yedek Parçalar	1.994.504,85				
630	14 14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	234.268,49				
630	14 15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	144.985,46				
630	14 16	Spor Malzemeleri Grubu	16.825,89				
630	14 17	Basınçlı Ekipmanlar	5.977,88				
630	14 99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	129.908.112,59				
630	15	Karşılık Giderleri	4.270.193,97				
630	15 04	Kıdem Tazminatı Karşılıkları	4.270.193,97				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	157.556,81				
630	20 02	Kişilerden Alacaklardan Silinenler	157.556,81				
630	25	Kamu İdarelerine Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	15.903.452,72				
630	25 01	Genel Bütçe Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev. Var. Kay. Gid.	8.488.910,46				
630	25 02	Özel Bütçe Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Dev. Var. Kay. Gid.	7.150.472,65				
630	25 03	Düz ve Den Kurumlara Bedelsiz Olarak Dev. Var. Kay. Gid.	248.669,59				
630	25 05	Mahalli İdarelere Bedelsiz Olarak Dev. Var. Kay. Gid.	15.400,02				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	41.011.395,79				
630	30 06	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	41.011.395,79				
630	99	Diğer Giderler	17.591.839,30				
630	99 99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	17.591.839,30				

GİDERLER TOPLAMI (A) 9.045.163.950,03

GELİRLER TOPLAMI (B) 1.984.335.400,49

İNDİRİM ; İADE ; İSKONTO TOPLAMI (C) 0,00

NET GELİR (D = B - C) 1.984.335.400,49

FAALİYET SONUCU D - A -7.060.828.549,54

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>

**TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMUNA
BAĞLI DÖNER SERMAYE
İŞLETMELERİ
2016 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	24
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	25
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	25
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	26
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	27
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	37
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	38
8.	EKLER.....	47

KISALTMALAR

DMS: Devlet Muhasebe Standartları

GSS: Genel Sağlık Sigortası

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

SHÇEK: Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu

KHK: Kanun Hükümünde Kararname

TDMS: Tek Düzen Muhasebe Sistemi

THSK: Türkiye Halk Sağlığı Kurumu

TABLÖLÄR

TABLO 1: BÜTÇE VE HARCAMALARIN DAĞILIMI.....	24
TABLO 2: BİLANÇO	47
TABLO 3: GELİR TABLOSU	48

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

2016 mali yılsonu itibariyle 2.076.337.265 TL olan toplam gider bütçesi (48.5 Milyon TL'si Gider Bütçesi Denge Payı/Yedek Ödenek) % 94'lük oranla 1.948.369.889 TL gerçekleşme göstermiştir.

2016 yılı itibariyle Kurum gelir gerçekleşme tutarı 2.116 Milyar TL'dir. Söz konusu tutarın 1.199 Milyar TL'sini global bütçe ödenekleri oluşturmaktadır. 2015 yılına 72 Milyon TL ve 2016 yılına 67.8 Milyon TL borç devri ile girilmişken, 2016 yılından 2017 mali yılına yansıyan borç bakiyesi 74 Milyon TL'dir. Toplam bütçe üzerinden değerlendirildiğinde söz konusu tutarların her üç bütçe dönemi için de yaklaşık %4'lük bir orana tekabül etmektedir.

2016 yılı döner sermaye bütçesinin gider kalemlerinin detayı, harcama tutarları ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 1: Bütçe ve Harcamaların Dağılımı

GİDER DETAYI	TOPLAM BÜTÇE	HARCANAN	GERÇEKLEŞME ORANI (%)
Yatırım Giderleri	199.305.532	182.514.020	92
Personel Giderleri	1.131.336.406	1.102.757.487	97
Kanuni Yükümlülükler	52.929.766	44.790.071	85
Diğer İşletme Giderleri	121.600.430	114.236.255	94
Tıbbi Malz. - İlaç - Lab. Giderleri	63.749.955	58.343.104	92
Hizmet Giderleri	458.962.785	445.728.952	97
Toplam	2.027.884.874	1.948.369.889	96
Gider Bütçesi Denge Payı	48.452.391	-	-
GENEL TOPLAM	2.076.337.265	1.948.369.889	94

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.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Gelir Tablosu

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

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: Kira Gelirlerinin Hatalı Şekilde Kayıt Edilmesi

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde aile hekimlerinden tahsil edilen kira bedellerinin gelir hesaplarına kayıt edilmeksizin kira emanetlerinde bekletildiği ve takip eden yıl hesaplarına bu şekilde devredildiği tespit edilmiştir.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Zamanı, Gelir ve Giderlerin Yılı" başlıklı 38 inci maddesinde:

"(1) Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilir.

(2) Hesaplar malî yıl esasına göre tutulur.

(3) Gelir ve giderler tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilir." denilmektedir.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmeleri tarafından 2016 Mali yılında tahsil edilerek, 649.03.02 Taşınmazlardan Elde Edilen Kira Gelirleri" olarak raporlanması gerekirken "Emanetler" hesabında bekletilen 506.057,15 TL'lik tutar tespit edilmiştir. Dönem faaliyet gelirleri arasında raporlanmayan bu tutara bağlı olarak hesaplanması gereken Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Payı, Hazine Hissesi ve Merkez Hissesine ilişkin yükümlülükleri de eksik hesaplanmıştır.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; söz konusu hatanın yılsonu işlemlerindeki yoğunluk ve emanette bekletilen tutarların aile hekimlerinin sözleşmelerine tek tek işlenmesinden dolayı ertesi yıla sarkmasından kaynaklandığı, takip eden yıllarda aynı hatanın tekrarlanmaması için tüm müdürlüklere konunun hassasiyetini vurgulayan resmi yazının yazıldığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, dönem faaliyet sonuçlarının doğru olarak raporlanmasını teminen tahsil edilen kira gelirlerinin emanetlerde bekletilmek yerine ilgili gelir hesaplarına aktarılması, buna dayalı olarak hesaplanan yükümlülüklerin yerine getirilmesi gerekir.

BULGU 2: Kuruma Ait Alacakların Sağlıklı Bir Şekilde Kayıt, Takip ve Muhasebeleştirilmemesi ve Alacaklara Faiz İşletilmemesi

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin Mali Tablolarında Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde alacakların gerçeği tam ve doğru yansıttığı hususunda tereddüte düşülmüştür. Ayrıca alacaklara faiz işletmediği tespit edilmiştir.

1. Kuruma Ait Alacakların Sağlıklı Bir Şekilde Kayıt ve Takip Edilmemesi ve Muhasebeleştirilmemesi

Mali Tabloların Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde alacakların mali tablolara tam ve doğru yansıtıldığı hususunda tereddüte düşülmüştür.

Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 57'nci maddesinde muhasebe kayıtlarının yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılması gerektiği belirtilmiş, açılış kaydına esas tutarların, ilgili hesaplar için açılacak büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine aktarıldıktan sonra yılı işlemlerinin kaydına başlanacağı ifade edilmiştir. Aynı yönetmeliğin "Dönem sonu envanter işlemleri" başlıklı 570'inci maddesinde ise; işletmenin borçlu ve alacaklı olduğu kişi ve kurumların hesap bazında, isim ve borç-alacak tutarlarını ayrıntılı olarak göstermek için "Borçlar/Alacaklar Döküm Cetveli"nin (Örnek: 32/F), muhasebe yetkilisinin başkanlığı altında muhasebe yetkilisi yardımcısı veya şef ve veznedardan oluşturulacak sayım kurulu tarafından düzenleneceği ifade edilmiştir.

Ancak Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüklerince bu mevzuat hükümlerine uyulmamakta ve devir işlemlerinde Borçlar/Alacaklar Döküm Cetveli düzenlenmemekte, böylece alacakların sistemli ve düzenli bir şekilde ilk tahakkuk ettiği tarihten başlamak üzere tahsil ya da terkin edilinceye kadar ilgililer tarafından tam olarak görülebilmesinin önünde engel teşkil etmektedir. Bu husus alacağın zamanaşımına uğrayıp uğramadığı, faiz tahakkukuna esas tarihin tam olarak tespit edilememesi, hangi kişi ya da kurumdan ne kadar miktarda alacaklarının olduğunun tam olarak bilinmemesi sonucunu doğurmaktadır.

Bu durum kurumun alacaklarının mevcut olup olmadığı, gerçek bir işleme dayanıp

dayanmadığı noktasında yeterli bilgi sağlanmasına engel teşkil etmekte ve alacakların takip ve tahsilinde zaafiyetlere neden olmaktadır.

Alacakların takibi konusunda personel yeteri kadar bilgi sahibi değildir. Farklı mevzuatlara tabi alacakların hepsi Kamu Zararının Tahsiline İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca takip edilmekte, bazı alacaklar ise idare tarafından takip edilmemektedir.

Buna örnek olarak, bir döner sermaye işletmesinde 2005 yılından kalan 74.389,70 TL tutarında alacağın kaynağına ulaşılamamış, daha sonra yapılan araştırmada Kurum avukatları tarafından takip edilmesi gereken alacağın Hazine Avukatları tarafından takip edildiği sonucuna ulaşılmış, ancak bu seferde alacağın zamanaşımına uğrayıp uğramadığı, açılan davanın akıbeti tam olarak açıklığa kavuşturulamamıştır. Kaldı ki 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 3'üncü maddesine göre bu takip dosyasının Kanunun yayımlandığı tarihi (02.11.2011) takip eden 1 yıl içerisinde Halk Sağlığı Müdürlüğüne devredilmesi gerekirdi.

Alacakların icra yoluyla takip edilmesi gereken durumlarda ilgisine göre 128 Şüpheli Ticari Alacaklar ve 138 Şüpheli Diğer Alacaklar Hesaplarının kullanılması gerekirken yerinde yapılan tespitlerde bu hesapların takibe düşmüş alacakların hepsi için kullanılmadığı görülmüştür.

Alacakların terkin edilmesi ile ilgili bir takım aksaklıklar da göze çarpmaktadır. Öncelikle 88701720/855.01 sayılı ve 08.12.2015 tarihli genelgeye istinaden 18.01.2014 tarihinden önce tahakkuk eden mahalli idarelere ilişkin analiz ücretleri alacağı, aradan iki yılı aşkın süre geçmesine rağmen halen İl Sağlık Müdürlükleri tarafından Halk Sağlığı Müdürlüklerine devredilmekte ya da Halk Sağlığı Müdürlükleri tarafından tahakkuk ettirilmektedir. İl Sağlık Müdürlükleri tarafından devrolunan bu alacakların büyük bir kısmı ise yeniden gelir olarak kaydedilmekte ve bu kayda istinaden SHÇEK Payı ödenmektedir. Böylece SHÇEK payının hem İl Sağlık Müdürlüğüne hem de Halk Sağlığı Müdürlüğüne ödenmesine sebep olunarak mükerrer ödeme yapılmaktadır. 663 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin geçici 3'üncü maddesine göre teşkilatlar 663 sayılı KHK'ya uygun hale getirildikten sonra alacakların ilgisine göre idarelere devri gerekmekte iken aradan 5 yıl geçmiş olmasına rağmen halen alacakların devri süreci devam etmektedir.

Aynı zamanda genelgede söz konusu analizlere ilişkin henüz faturalandırılmayan analiz ücretlerinin faturalandırma işlemlerinin yapılmaması emrolunduğu halde bazı illerde 18.01.2014 tarihinden sonra da geçmişte yapılan analizlere ilişkin fatura kesildiği ve bu faturalara istinaden hesaplanan tutarın alacağa kaydedildiği bilahare bu alacakların da terkin edildiği tespit edilmiştir.

Mahalli idarelerin alacaklarına ilişkin verilen terkin yetkisi bazı müdürlüklerce farklı koddaki alacaklara da uygulanmış ve aslında bu alacakların mahalli idare alacağı olduğu ve yanlış kaydedildiği ifade edilmiştir. Bu hususun doğruluğunu teyit edebilmek için her ildeki müdürlükte ayrıntılı çalışma yapılması gerekmektedir. Bununla birlikte bazı müdürlüklerce de genelge yetkisinin dışına çıkılarak terkin edilebilecek tutardan fazla mahalli idarelerden alacakların terkini yapılmış, bu esnada konu ile ilgisiz başka alacakların da terkini yapılmıştır. Bu açıdan alacaklar hesap grubunun gerekli kayıt ve belge şartlarını taşımadığı değerlendirilmektedir.

Bu ve buna benzer hususlar Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin alacaklarının tam, doğru ve güvenilirliği noktasında tereddüte sebep olmaktadır.

2. Kuruma Ait Alacaklara Faiz İşletilmemesi

Mali Tabloların Alacaklar Hesap Grubuna ilişkin yapılan inceleme neticesinde alacaklara faiz işletilmediği tespit edilmiştir. Nasıl diğer kamu idareleri, belediyeler, il özel idareleri, sosyal güvenlik kurumu vs. alacağının vadesinde ödenmemesi durumunda faiz istemekteyseler, Döner Sermaye İşletmesi Müdürlükleri de bir hizmet karşılığı tahakkuk eden alacağına faiz istemelidir. Faiz isteyebilmek için alacağın ne zaman muaccel olacağı faturada açıkça belirtilmeli, TDMS sistemi ayrıntılı olarak takip yapamadığı için ya TDMS sisteminde alacakların takibini sağlıklı bir şekilde kaydedecek değişikliğe gidilmeli ya da müdürlükler nezdinde bu kayıtlar ayrıntılı bir şekilde tutulmalıdır.

2016 yılı için bu tür alacaklardan cüzi bir miktar faiz alındığı (29.122,45 TL) tespit edilmiş olmakla birlikte ne kadar faiz alınması gerektiği veri yetersizliği dolayısıyla tespit edilememiştir. Bazı müdürlüklerde faiz tutarının da alacak bakiyesine eklenmesi ve alacağın aslı ile faizin toplamının alacak rakamından indirilmesi hususu da tespit edilmiştir. Bu husus

hem ne kadar faiz alındığı noktasında sağlıklı bilgi vermemekte hem de alacak rakamını olması gerekenden fazla azalttığı için alacak takip sürecini zaafa uğratmaktadır. Bu itibarla Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 yılı Mali Tablolarında yer alan 120 Alıcılar ve 642 Faiz Gelirleri Hesabının eksik gösterilmesine sebep olunmuştur.

Aynı zamanda mali dönem sonunda alacaklara işlemiş faiz tutarı ilgisine göre 181 Gelir Tahakkukları ve 281 Gelir Tahakkukları hesaplarında da gösterilmelidir. Bu açıdan 181 Gelir Tahakkukları, 281 Gelir Tahakkukları ve 642 Faiz Gelirleri hesaplarının eksik gösterilmesine sebep olunmuştur.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; bulgunun birinci bölümü ile ilgili olarak; TDMS'de borç ve alacakların takip edildiği raporlamaların olduğu, diğer taraftan Döner Sermayeli İşletmeler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 570 inci maddesindeki; "..Borçlar ve Alacaklar Döküm Cetveli'nin (Örnek: 32/F), muhasebe yetkilisinin başkanlığı altında muhasebe yetkilisi yardımcısı veya şef ve veznedardan oluşturulacak sayım kurulu tarafından düzenleneceği ifade edilmiştir." hükmü çerçevesinde gerekli işlemlerin tesis edilmesi ve Sayıştay Başkanlığı'na gönderilmesi hususunun her yıl itibariyle "Yılsonu İşlemleri" yazısı ile Müdürlük ve Saymanlıklara gönderildiği, bu kapsamda yazı ile diğer kurum, kuruluş ve kişilere verilen hizmetlerden doğan alacakların zamanında tahsil ve takibinin yapılabilmesi açısından büyük önem arz ettiğinin hatırlatıldığı, söz konusu belgenin bundan sonra her yıl yeni bir uyarıya gerek kalmaksızın saymanlıklar ile irtibata geçilerek ve TDMS ile Müdürlük kayıtları karşılaştırılarak düzenlenmesi gerektiğinin bir kez daha talimatlandırıldığı, Mahalli idarelerden olan alacakların terkinin ile ilgili olarak ise; bu hususla ilgili yayımlanan Genelge doğrultusunda Merkez ve taşra teşkilatına ait alacaklardan bir kısmına ait terkinin 2015 yılı içerisinde yetişemediğinden 2016 yılına sarktığı, yapılan terkinlerin bir diğer sebebinin ise 2015 yılı Sayıştay denetim bulgusu çerçevesinde 663 sayılı KHK gereği zamanında Müdürlüklere devredilmeyen alacakların devri ve terkininden kaynaklandığı, buna göre devir alınan söz konusu alacaklardan mahalli idarelerden olan kısımlarının tespitinin yapılarak aynı Genelge kapsamında terkininin sağlandığı, 2016 yılı içinde Bakanlık ve Merkez teşkilatı ile ortak bir çalışma yürütüldüğü, hem İl Sağlık Müdürlüklerine hem de Halk Sağlığı Müdürlüklerine söz konusu hesapların tekrar gözden geçirilerek yapılmayan devir işlemlerinin tamamlanmasının istenildiği bildirilmiştir.

Kurum tarafından gönderilen cevapta bulgunun ikinci bölümü ile ilgili olarak; Halk Sağlığı Müdürlüklerine gönderilen yazı ile alacak takiplerinin çok daha titiz bir şekilde yapılmasının, zamanında tahsilatı sağlanamayan alacaklara yönelik olarak ise tahsil aşamasında faiz uygulanmasının, nihayet tahsil edilen faiz tutarlarının "642 Faiz Gelirleri" hesabında takip edilmesinin, bu konuda Saymanlık ve Halk Sağlığı Müdürlükleri ile koordineli olarak işlem tesis edilmesinin talimatlandırıldığı ve muhasebe kayıtlarının sağlıklı tutulması gerektiğinin vurgulandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, bulgunun birinci bölümü ile ilgili olarak; Alacak Hesap Grubunun tam ve doğru işletilmesi amacıyla; Kurumun alacak rakamlarının tamamı (hala devredilmemiş alacak varsa onları da kapsayacak şekilde) güncellenmeli, gerekirse arşiv taraması yapılarak alacaklı olunan kişi ve kurumlarla mutabakat sağlanmalı, ayrıntılı kayıt ve takip yapmaya elverişli alacak sistemi kurulmalı, muhasebe birimi ile hastane idaresi arasında koordinasyon sağlanmalı ve bu suretle alacak rakamları gerçek niteliklerine uygun, gerçek durumu yansıtabilecek şekilde getirilmelidir. Ancak bu şekilde alacakların bir bütün halinde görülmesi, izlenmesi ve denetlenmesinin mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.

Bulgunun ikinci bölümü ile ilgili olarak; Alacak Hesap Grubuna faiz işletilmesinin sağlanması amacıyla; ayrıntılı kayıt ve takip yapmaya elverişli alacak sistemi kurulması, faturalarda son ödeme tarihi vb bilgilerin olmasının sağlanması, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından alacak takibi ve faiz tahakkukunun hangi mevzuat hükümlerine göre ve nasıl yapılacağını ayrıntılı olarak gösteren bir düzenlemenin hayata geçirilmesi ve tahsilattan sorumlu personelin bu bakımdan eğitilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Güvenlik ve GSS Primleri Ödemesinin Yapılmaması

Bazı halk sağlığı müdürlüklerinin döner sermaye bütçelerinden personel çalıştırdığı halde SGK ve Genel Sağlık Sigortası Primlerine ilişkin ödemelerin Genel Yönetim Giderlerine ait hesap kodunda yer almadığı tespit edilmiştir.

TDMS sisteminden alınan veriler ışığında yapılan çalışmada, 9 Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün SGK Primlerine ve 18 Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünün ise Genel Sağlık Sigortası Primlerine ilişkin ödemelerin Genel Yönetim Giderlerine ait hesap kodunda yer almadığı anlaşılmıştır.

SGK ve GSS Primlerinin beyan edilmemesi ve zamanında ödenmemesi durumunda 5510 sayılı Kanun'a istinaden idari para cezasının kesileceği ve gecikme faizinin uygulanacağı dikkate alındığında Halk Sağlığı Müdürlüklerinin bu konuda hassasiyet göstermesi önem arz etmektedir.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; 9 Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünde SGK; 18 Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğünde ise GSS Primlerine ilişkin ödemelerin genel yönetim hesaplarında gözükmemesi veya eksik gözükmemesi ile ilgili olarak yardımcı defter ve fiş incelemelerinde ilgili müdürlüklerin esasen ödemelerini yaptıklarının anlaşıldığı, bununla birlikte söz konusu hataların personel kaynaklı yanlış hesap kodu kullanımından kaynaklandığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, SGK ve GSS primlerinin beyanı ve zamanında ödenmesinin sağlanması amacıyla; Döner Sermaye İşletmesi Müdürlükleri tarafından düzenli olarak sosyal güvenlik yükümlülüklerinin beyan edilmesi ve ödenmesinin takibinin sağlanması, muhaseleştirme süreçlerinde doğru hesap kodlarının kullanılması gerekmektedir.

BULGU 4: Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin Yıl Sonunda Sayıştay'a Göndermesi Gereken Tablo, Defter ve Belgelerin Tam Olmaması ve Konsolide Mali Tablolarda Eliminasyon İşleminin Yapılmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Hesap Verme Sorumluluğu başlıklı 8'inci maddesinde yer verilen; "*Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır.*" hükmü, hesap verilebilirliğin en temel unsurlarından olan muhasebeleştirme ve raporlamayı ilgili mevzuatlarında belirtilen usul ve esaslarda gerekli kılmaktadır.

Ancak, Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 Yılı denetimine esas olmak üzere Kurum tarafından 209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun'un 4'üncü maddesinde yer alan; "*Bakanlık ve bağlı kuruluşların merkezinde,*

muhasabe iş ve işlemleri yürütmek ve mali yılın sonundan itibaren 4 ay içerisinde işletmelerin umumi bilançolarını konsolide ederek Sayıştaya ve Maliye Bakanlığına göndermek üzere merkez döner sermaye saymanlıkları kurulur.” hükmü ve “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay’a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da yer alan “*Birden fazla muhasabe biriminde muhasabeleştirilen kamu idarelerine ait hesaplar birleştirilerek verilir.*” maddesi uyarınca sadece konsolide mali tabloların intikal ettirildiği ancak bu tablolara esas aşağıda yer verilen icmallerin gönderilmediği tespit edilmiştir. Söz konusu icmallere;

- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defterinden oluşmaktadır. Netice itibariyle sadece hesapların birleştirilerek gönderildiği, ancak bu hesaplara esas belge ve icmallerin gönderilmediği anlaşılmıştır.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin mali tablolarında yer alan borç ve alacakların, Kurum dışındaki kişi ya da kuruluşlardan olan borç ve alacakları göstermesi gerekir. Bu maksatla işletmelerin birbirlerinden olan borç ve alacakların izlenmesi amacıyla açılmış olan hesapların mükerrer gösteriminin engellenmesi amacıyla eliminasyona tabi tutulması gerekir. Ancak yapılan incelemede işletmelerin birbirlerine sunmuş oldukları su tetkik ve tahlilinden doğan borç/alacakları ile beraber birbirlerinden olan mali nitelikteki veya sair nitelikteki borç ve alacaklarının konsolidasyon standardına göre elimine edilmeksizin raporlandığı anlaşılmıştır. Dolayısıyla işletmelerin birbirlerinden doğan borç ve alacakları kurum konsolide edilmiş bilançosunda kurum alacağı ya da borcu olarak raporlanmıştır.

Söz konusu durum döner sermaye işletmeleri konsolide mali tablolarında 120 Alıcılar Hesabı, 134 İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar Hesabı, 136 Diğer Alacaklar Hesabı,

303 İşletmeler Arası Mali Borçlar Hesabı, 320 Satıcılar Hesabı ve 336 Diğer Çeşitli Borçlar Hesabının 18.765.062,39 TL fazla gösterilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; eksik gönderilmiş tablo ve icmallerin Müdürlüklere bağlı saymanlıklar tarafından süresi içinde Sayıştay Başkanlığı'na gönderilmesi hususunun her yıl itibariyle "Yılsonu İşlemleri" yazısı ile Müdürlük ve Saymanlıklara gönderildiği, diğer taraftan bulguda yer alan ve Kurumca sunulan konsolide mali tablolar dışındaki bazı tutanak ve cetvellerin de bundan sonraki denetimlere esas olacak şekilde hazırlanarak ilgili mevzuatlara uygun bir şekilde Sayıştay Başkanlığı'na sunulabileceği, bulgunun ikinci kısmı ile ilgili olarak da gönderilen cevapta ise; bulguda yer verilen "134 İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar Hesabı ve 303 İşletmeler Arası Mali Borçlar Hesabı " ile ilgili eliminasyon işleminin Müdürlüklerin yılı içerisinde birbirlerine vermiş oldukları nakit borçlarla ilgili olarak Kurumca yılları itibariyle yayımlanan "Karşılıksız kaynak aktarımı " onayı kapsamında yapıldığı, diğer taraftan "134" ve "303" nolu hesaplarda bulunan tutarların, Halk Sağlığı Müdürlüklerinin Kamu Hastaneleri Genel Sekreterlikleri ve İl Sağlık Müdürlüklerinden olan borç ve alacaklarını kapsamakta olduğu, belirtilen diğer hesapların ise bağlı sağlık kurumlarına verilen sağlık hizmetlerinden alacaklar ya da Kurumlar arası hizmet alımı veya Kurumlar arası satışlardan doğan borçlar olarak kullanıldığı, dolayısıyla yapılan işlemlerin tamamının müdürlükler arasında yapılan borç ve alacak kaydı olmadığı Sağlık Bakanlığı bağlı kuruluşları arasında yapılan işlemleri de kapsadığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kuruma ait döner sermaye işletmelerinin konsolide mali tablolarının düzenlenmesi ve sunumunun tam ve doğru olarak yapılabilmesini teminen, bulguda bahsi geçen tutanak ve cetvellerin icmallерinin de derlenmesi gerekir. İkinci bölüm ile ilgili olarak ise gönderilen cevapta "134 İşletmeler Arası Mali Borçlardan Alacaklar ve 303 İşletmeler Arası Mali Borçlar Hesabı" ile ilgili eliminasyon işlemin yapıldığı ancak bunların dışında kalan hesaplarda her ne kadar Kamu Hastaneleri Genel Sekreterlikleri ve İl Sağlık Müdürlüklerinden olan borç ve alacakların da olduğu belirtilmiş olsa da Halk Sağlığı Müdürlüklerinin birbirlerinden olan borç ve alacaklarının tutarlarının ne olduğu ve bu tutarlara ilişkin eliminasyon işleminin yapılıp yapılmadığına ilişkin bir bilgi mevcut değildir. Bu nedenle Kuruma ait varlık ve yükümlülüklerin mükerrer raporlanmaması amacıyla, İşletmelerin birbirlerinden olan borç ve alacaklarının tespit edilerek DMS 6 da öngörülen ilke

ve kurallar çerçevesinde konsolidasyona tabi tutularak elimine edilmesi gerekir.

BULGU 5: Su Analiz Gelirlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 Yılı mali tablolarının incelenmesi neticesinde tetkik ve tahlil hizmetlerinden doğan alacakların tahsili aşamasında hatalı bir şekilde 120. Alıcılar hesabı yerine “340.09 Alınan Diğer Sipariş Avansları” hesabının kullanıldığı görülmüştür.

663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’de Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun görev ve yetkileri düzenlenmiştir. Söz konusu Kararname’nin 26’ncı maddesinde; “*Birey, toplum ve çevre sağlığını etkileyen ve genel sağlığı ilgilendiren her tür etkeni incelemek, teşhis etmek, değerlendirmek ve kontrol etmek üzere gerekli laboratuvar hizmetlerinin organizasyonunu sağlamak ve ulusal referans laboratuvarı kurmak ve işletmek, içme suları, biyosidal ürünler gibi görev alanına giren konularda tüketici güvenliği ile ilgili tedbirleri almak ve buna yönelik her türlü iş ve işlemi tesis etmek.*” görevi Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna verilmiştir. Bu bağlamda insan sağlığını doğrudan ilgilendiren içme ve kullanma sularının her türlü denetim ve kontrolü Kurum tarafından yerine getirilmektedir.

Bu bağlamda Kurum sunmuş olduğu tetkik ve tahlil hizmetlerinden doğan alacakları için öncelikle Tek Düzen Hesap planında tanımlanmış “120.Alıcılar” hesabının borcuna karşılık “600. Gelirler” hesabını alacaklandırmalı, daha sonra tutar tahsil edildiğinde ise “102 Bankalar” hesabının borcuna karşılık “120. Alıcılar” hesabını kullanmalıdır. Ancak yapılan incelemede Kurumun tahsil aşamasında “120. Alıcılar” hesabını alacaklandırmak yerine “340.09 Alınan Diğer Sipariş Avansları” hesabını kullandığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı uygulama, tahsilatların “340.09 Alınan Diğer Sipariş Avansları” hesabı altında sonraki dönemlere devredilmesine ve “120 Alıcılar” hesabının Kurum mali tablolarında 686.515,64 TL hatalı raporlanmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; tahsilat aşamasında birkaç saymanlık tarafından ilgili tahakkuk için 102 Bankalar hesabına para geldiği zaman 340.09 Alınan Diğer Sipariş Avansları veya başka bir emanet hesap kullanıldığı, buna gerekçe olarak da iş yoğunluğu veya hesap ekstrelerinin geç alınmasından dolayı gelen paranın mahiyetinin bilinmemesi

olduğunun ileri sürüldüğü, Sayıştay Başkanlığı'nın haklı önerisi doğrultusunda 81 Halk Sağlığı Müdürlüğü ile bağlı saymanlıkların yazı ile uyarıldığı ve hataların önüne geçilmesinin istenildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, niteliği itibariyle alınan sipariş avansı olmayan tahsilatların, 340.09 nolu hesapta raporlanması yerine ilgili alıcılar hesabı ile ilişkilendirilerek kapatılması, açılmış bulunan hesapların amaçları dışında kullanılmaması gerekir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna Bağlı Döner Sermaye İşletmelerinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Sürücülü Araç Kiralama İşine Ait İhale ve Ödemelerde Yaşanan

Problemler

Türkiye Halk Sağlığı Kurumuna bağlı bazı Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüklerinde yapılan sürücülü araç kiralama hizmet alımı işine ait hakediş ödemelerinde mevzuata aykırılıklar tespit edilmiştir.

Yerinde yapılan denetimlerde sürücülü araç kiralama hizmet alımı işine ait hakediş ödemelerinde;

- Personellerin 30 gün çalıştığı halde bordrolarının 22 gün üzerinden hesaplanıp, maaşlarının da 22 gün üzerinden ödendiği ancak yüklenici firmaya hakedişin 30 gün üzerinden yatırıldığı,
- Şartnamede raporlu olan personel yerine başka bir personel çalıştırılacağı belirtilmiş olmasına rağmen başka personel çalıştırılmadığı ancak hakedişten kesinti de yapılmadığı,
- Şartnamede raporlu olan personel yerine başka bir personel çalıştırılacağı belirtilmiş olması karşısında yerine çalışan personelin SGK girişinin ilgili ihale çerçevesinde yapılmadığı, bu kişinin Halk Sağlığı Müdürlüğünde hizmet verdiğine dair herhangi bir kayıt bulunmadığı, her ne kadar bu şekilde çalışan kişilerin yüklenici firmanın başka işlerinde sigortalı olması ve oradan asgari ücret almasına rağmen müdürlük bünyesinde bu kişi için asgari ücretin %22 fazlası şeklinde hakediş düzenlendiği, aradaki ücret farkının çalışana verilmeyerek ilgili yüklenicide kaldığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu İhale Kurumu'nun 2012./UH.I-1591 sayılı kararı ile araç kiralama hizmet alımlarının personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olmadığı, diğer taraftan, "Hizmet alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usullerde Değişiklik Yapılması Hakkında 2015/8204 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı'nın 1 inci maddesi ile Usul ve Esaslara eklenen c bendinde "şoför gideri dahil taşıt kiralamalarında aylık kiralama bedeli hesabında yemek, yol, resmi tatil ücreti ve benzeri giderler de dahil yürürlükte bulunan brüt asgari ücretin yüzde elli artırımlı tutarı esas alınacak; işveren maliyeti kapsamında yer alan sosyal sigorta ve genel sağlık sigortası işveren payı(%20,5) ve işsizlik sigortası işveren payı

(%2) ile işsizlik maliyeti üzerinden hesaplanan sözleşme giderleri ve genel giderler (%4) ise idarelerce ayrıca ödenecektir." hükmünün yer aldığı, yukarıda yer verilen KİK kararı ve Bakanlar Kurulu Kararları birlikte değerlendirildiğinde, Sürücülü Araç Kiralama hizmetinin personele dayalı bir hizmet alımı olmaması, mevzuat kapsamında personele ilişkin Kurum tarafından herhangi bir işlemin yapılamayacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Kurum tarafından verilen cevapta her ne kadar sürücülü araç kiralama işi hizmet alımının, personel çalıştırılmasına dayalı bir hizmet alımı olmadığı ifade edilmişse de bulguda ifade edilen husus yapılan ihalelerin hakediş ödemelerine ilişkin yaşanan aksaklıklar ile ilgili olup, sürücülü araç kiralama işinin personel çalıştırılmasına dayalı olup olmadığı ile ilgili değildir.

Bu tespitler ışığında özellikle sözleşmenin uygulanması aşamasında sorumlu personelin sözleşme ve şartnameyi detaylı olarak okuması, hakedişler düzenlenirken fiili durumu yansıtmaya önem verilmesi ve diğer müdürlüklerde de geçmişte bu tür yanlışlıklar yapılmışsa aradaki farkın yüklenici firmalardan tahsil edilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkı Ödemelerinde Sözleşme Hükümlerinin Hatalı Uygulanması

Kuruma bağlı sağlık tesislerinde, personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımı kapsamında istihdam edilen personele, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesine istinaden imzalanan toplu iş sözleşmesi hükümleri gereğince yapılan fiyat farkı ödemelerinde, sözleşme hükümlerinin hatalı uygulanması nedeniyle gelecekte olası problemler yaşanacağı öngörülmektedir.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 8'inci maddesinde (10.9.2014 tarihli ve 6552 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesiyle yapılan değişiklikle) 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 62'nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca ihale edilen işlerde, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 2'nci maddesinde tanımlanan asıl işveren-alt işveren ilişkisi çerçevesinde alt işveren tarafından münhasıran bu Kanun kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşlarına ait işyerlerinde çalıştırılan işçileri kapsayacak olan toplu iş sözleşmelerinin alt işverenin yetkilendirmesi kaydıyla merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üyesi bulunduğu kamu işveren sendikalarından birisi tarafından 18.10.2012 tarihli ve 6356 sayılı

Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu hükümlerine göre yürütülerek sonuçlandırılacağı, toplu iş sözleşmesinin kamu işveren sendikası tarafından bu fıkraya göre sonuçlandırılması hâlinde, belirlenen ücret ve sosyal haklardan kaynaklanan bedel artışının idarece fiyat farkı olarak ödeneceği düzenlenmiştir. 22.1.2015 tarihli ve 29244 sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımlarında Toplu İş Sözleşmesinden Kaynaklanan Fiyat Farkının Ödenmesine Dair Yönetmelik'te de ödemeye ilişkin usul ve esaslar belirlenmiştir.

Konu ile ilgili olarak her ne kadar Türkiye Halk Sağlığı Kurumu tarafından istenilmiş bir görüş olmasa da benzer durumda olan işçiler için Türkiye Kamu Hastaneler Kurumu tarafından hem Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığında hem de Maliye Bakanlığında görüş talep edilmiştir. Belirtmek gerekir ki Yüksek Hakem Kurulunun kabul ettiği sözleşme metni hem Türkiye Kamu Hastaneler Kurumu hem de Türkiye Halk Sağlığı Kurumu için hemen hemen aynıdır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 04.02.2016 tarih ve 98425987-103-E.2412 sayı ile verilen görüşte aynen;

“Toplu iş sözleşmesinin 24 üncü maddesinde yer alan hüküm uyarınca 2'nci yıl 1.altı ay işçilerin 01.01.2016 tarihinde almakta oldukları çıplak ücretlerine 01.06.2015-31.12.2015 tarihleri arasındaki yapılacak olan %5'lik seyyanen zam 01.01.2016 ücretine dahil edilerek 01.01.2016 tarihinde alınan çıplak ücretin hesaplanmasının gerektiği” ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı tarafından 26.04.2016 tarih ve 58759530-155.02-3768 sayı ile verilen görüşte aynen;

“Yazınıza konu toplu iş sözleşmesinin 24 üncü maddesi çerçevesinde; 01.01.2016 tarihinde ücretlere yapılacak yüzde beş oranındaki artışın, ücretlere 01.06.2015 tarihinde yapılmış bulunan günlük 5 TL seyyanen zammın üzerine ilave olarak hesaplanması gerektiği değerlendirilmektedir” denilmiştir.

Ancak Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı 28.12.2016 tarih ve 98425987-103-E.27350 yazısı ile aynen;

“Söz konusu toplu iş sözleşmesinin ücret zammı başlıklı 22'nci maddesinde;

“15.09.2015-31.12.2015 tarihleri arası ücret zammı; işçilerin 15.09.2016 tarihi itibarıyla almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine seyyanen 4 (dört) TL zam yapılmıştır. 01.01.2016-31.12.2016 tarihleri arası ücret zammı; işçilerin 01.01.2016 tarihi itibarıyla almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine %1 oranında zam yapılmıştır.” Şeklinde yapılmış olan düzenlemeye göre işçilerin 2015 ve 2016 yılları ücret zamlarının ne şekilde uygulanacağına ilişkin görüş istenilmektedir.

İşçilere 15.09.2015 tarihinde yapılacak olan ücret zammı seyyanen 4 TL olarak belirlendiğinden, işçilerin almakta oldukları ücretlerine bakılmaksızın 15.09.2015 tarihinde tamamının ücretine 4 TL zam yapılması,

01.01.2016 tarihi itibarıyla %1 oranında ücret zammı öngörüldüğünden, 01.01.2016 tarihinde işçilerin ücretlerinin öncelikle kanundan doğan asgari ücrete göre düzenlenmesi, bunun içinde asgari ücretin altında ücret alan işçilerin öncelikle asgari ücret seviyesine çekilmesi, ihale sözleşmesi gereği asgari ücretin yüzde fazlası şeklinde ücret alan işçilerin ücretlerinin de asgari ücrete göre yeniden belirlenmesi ve iş sözleşmesi ile oluşan bu ücretlerin üzerine toplu iş sözleşmesi ile kazanılmış olan %1’lik ücret zammının aşağıdaki örnekte belirtildiği şekilde uygulanmasının gerektiği düşünülmektedir.” denilmiştir.

Örnek olması açısından 2015 ve 2016 yıllarını kapsayan bir toplu sözleşmeye ilişkin verilen Yüksek Hakem Kurulu kararının “Ücret Zammı” başlıklı 29’uncu maddesinde aynen;

“15.11.2015-31.12.2015 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 15.11.2015 tarihinde almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine seyyanen 4 (dört) TL/Gün zam yapılmıştır.

01.01.2016-31.12.2016 Tarihleri Arası Ücret Zammı:

İşçilerin 01.01.2016 tarihi itibarıyla almakta oldukları günlük çıplak ücretlerine %1 (yüzde bir) oranında zam yapılmıştır.” denilmektedir.

Yukarıda anlatılan mevzuat ve ilgili kurumlar tarafından verilen görüşler değerlendirildiğinde toplu iş sözleşmesine geçilmesiyle beraber artık ilgili personelin toplu iş sözleşmesi hükümlerine bağlı olarak mali haklarını alması gerekmektedir. 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu’nun “Toplu iş sözleşmesinin hükmü” başlıklı

36'ncı maddesinde "Sona eren toplu iş sözleşmesinin iş sözleşmesine ilişkin hükümleri yenisi yürürlüğe girinceye kadar iş sözleşmesi hükmü olarak devam eder" denilmektedir. Bu da demek oluyor ki toplu iş sözleşmesinin süresi bitse dahi ilgili hükümler iş sözleşmesi adı altında uygulanmaya devam olunacaktır.

Yerinde yapılan incelemelerde Döner Sermaye İşletmesi Müdürlükleri tarafından yapılan ödemelerde işçilerin günlük ücretlerine 15.11.2015 tarihinde 4 TL zam yapılmıştır. 01.01.2016 tarihinde ise 01.01.2016 tarihinden itibaren geçerli asgari ücret baz alınarak hesaplama yapılmış ve %1'lik zam yeni asgari ücrete ilave edilmiştir (4 TL/Günlük zam uygulanmayarak 01.01.2016 tarihli asgari ücret baz alınmıştır). Her ne kadar yapılan bu işlem Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının 28.12.2016 tarih ve 98425987-103-E.27350 sayılı görüşüne uygun olsa da bizce Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın 04.02.2016 tarih ve 98425987-103-E.2412 sayı ve Maliye Bakanlığı'nın 26.04.2016 tarih ve 58759530-155.02-3768 sayılı görüşleri daha isabetlidir.

Halk Sağlığı Müdürlüğü tarafından 2016 yılı için yapılan uygulamada;

14.11.2015 tarihinde alınmakta olunan günlük ücret $1.273,50/30=42,45$ TL

15.11.2015 tarihli olması gereken günlük ücret $42,45+4=46,45$ TL

01.01.2016 tarihli günlük asgari ücret $1.647,00/30=54,90$ TL

01.01.2016 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşan günlük ücret $54,90*1,01=55,45$ TL'dir.

Ancak tarafımızca yapılan değerlendirmede;

14.11.2015 tarihinde alınmakta olunan günlük ücret $1.273,50/30=42,45$ TL

15.11.2015 tarihli olması gereken günlük ücret $42,45+4=46,45$ TL

01.01.2016 tarihinde TİS ücret zammı ile oluşması gereken günlük ücret $46,45*1,01=46,91$ TL olmalıdır. Ancak 01.01.2016 tarihinde günlük asgari ücret $1.647,00/30=54,90$ TL olduğundan işçilere yapılacak ödeme bu tutarın altında olmamalıdır. Fazla ödeme olarak değerlendirilen tutar işçi başına günlük $55,45-54,90=0,55$ TL'dir. (Bu döneme ilişkin yaşanan durum asgari ücretin brüt olarak yaklaşık %29 oranında artmasından

kaynaklanmaktadır.)

Her ne kadar oluşan fark önemsiz gibi görülse de (işçi lehine oluşan tutar müdürlükler tarafından ödemeye esas alınmıştır) toplu iş sözleşmelerindeki artış asgari ücretteki artıştan daha fazla olduğu durumlarda işçi aleyhine yeni bir durum oluşacak ve ileride tüm ülke çapında davalara konu olabilecektir.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; "Toplu iş sözleşmelerindeki artış asgari ücretteki artıştan daha fazla olduğu durumlarda işçi aleyhine yeni bir durum oluşacak ve ileride tüm ülke çapında davalara konu olabilecektir." görüşüne istinaden, gelecek yıllarda bu konu ile ilgili kurumların görüşleri ve asgari ücretteki artış dikkate alınarak işçi lehine olacak şekilde uygulama yapılmasının sağlanacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, toplu iş sözleşmesi hükümleri gereği yapılacak ücret zammının nasıl olması gerektiği hiçbir tereddüte yer vermeyecek şekilde belirlenmeli, yeni bağtlanacak sözleşmelerdeki hükümlerin daha açık olması için gerekli yazışmalar yapılmalı, geçmişe yönelik olarak tespit edilecek fazla ödemelerin tahsilatı yoluna gidilmelidir.

BULGU 3: Kuruma Bağlı Halk Sağlığı Müdürlükleri Tarafından Ödenmesi Gereken Ek Karşılıkların Bazı Müdürlüklerce Eksik, Bazılarınca Fazla Ödenmesi, Bazılarınca da Hiç Ödenmemesi

Kurumun Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı üzerinde yapılan inceleme sonucunda; genel olarak gereğinden fazla SGK primi ödeneği tespit edilmesi neticesinde, ödenmesi gerekenden fazla Ek Karşılık ödendiği, bazı Halk Sağlığı Müdürlüklerinde SGK Ek Karşılık primlerinin fazla ödendiği, bazılarında ise bu primlere ilişkin ödemelerin Genel Yönetim Giderlerine ait hesap kodunda hiç yer almadığı tespit edilmiştir.

5510 sayılı Kanun'un ek karşılıkları düzenleyen 81/h maddesinde "4'üncü maddenin birinci fıkrasının (c) bendi kapsamındaki sigortalılara bağlanan veya bağlanacak vazife malullük aylıkları ile bunların hak sahiplerine bağlanacak ölüm aylıklarının karşılığı olmak üzere, bu kapsamdaki sigortalılar için kamu idarelerinin bütçelerinden ayrılan sosyal güvenlik kurumlarına devlet primi ödeneklerinin %20'si oranında ek karşılık primi alınır." denilmektedir. Kanun'un 4/1-c maddesinde tanımlanan sigortalılar ise memurlar ve emekli sandığı ile ilişkilendirilen sözleşmeli personellerdir.

Madde hükmünden de anlaşılacağı üzere ek karşılıklar fiili ödemeye bağlı olmayan, bütçede konulan ödeneğe bağlı olarak ödenen bir yükümlülüktür. Bu yükümlülüğün sağlıklı bir şekilde yerine getirilmesi bütçe tahmininin 5018 sayılı Kanun'un 13'üncü maddesine göre açık ve doğru bir şekilde diğer bir deyişle samimi olarak yapılmasına bağlıdır.

Bu madde kapsamında SGK'ya yapılacak ödemelerde mali yıl başında idarelerin bütçelerine bu personeller için ayırdığı maaş ödeneğinin yasada belirtilen oran [5434'e tabi personel için işveren payı %20 (Temel Maaşlar ödeneğinde yer alan tutarın hepsinin %20'si ve Zam ve Tazminatlar ödeneğinde yer alan tutarın 5434 sayılı kanunun ek madde 70'e göre belirlenen oranının %20'si), 5510'a tabi personel için işveren payı %11 (Temel Maaş ve Zam ve Tazminat toplamının % 11'i)] ile çarpılması suretiyle Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri adı altında ödenek konulması gerekmekte ve bu ödenek tutarının matrah alınması ile kanunun 81/h maddesinde ifade edilen %20 oranıyla çarpılmak suretiyle Ek Karşılık olarak ödenmesi gereken rakama ulaşılmaktadır. Ancak uygulamada sağlık tesisleri Sosyal Güvenlik Primleri ödeneğini Temel Maaşlar adı altında ayrılan ödeneğin %20'sini almak suretiyle hesaplamaktadırlar. Müdürlüklerde görev yapan personelin 5510 sayılı Kanun'dan önce ve sonra işe başlamasına göre matrah ve ayrılacak SGK Primi oranı değişmektedir. Sadece Temel Maaşlar ödeneğinde yer alan rakamın kullanılması Sosyal Güvenlik Primi ödeneğinin fiili gerçekleşmeye uygun olmayacak şekilde fazla hesaplanmasına sebep olmakta, Ek Karşılık Primleri SGK Priminin %20'si olarak alındığı için bu işlem neticesinde gereğinden fazla Ek Karşılık hesaplanarak ödenmektedir. Bu çerçevede fiili gerçekleşmeye dayanılarak yapılan tahmini hesaplamaya göre 141.533,76 TL tutarında daha az ödeme yapılabileceği, bu açıdan bütçe tahmininin önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Ayrıca yapılan incelemelerde Ek Karşılıklara ilişkin;

- 14 Halk Sağlığı Müdürlüğünün Ek Karşılık Primlere ilişkin ödemelerin Genel Yönetim Giderlerine ait hesap kodunda yer almadığı,

- 4 Halk Sağlığı Müdürlüğünün SGK Primlere ilişkin ödemelerin Genel Yönetim Giderlerine ait hesap kodunda yer almadığı buna mukabil Ek Karşılık Primlerini ödediği,

- 16 Halk Sağlığı Müdürlüğünün Ek Karşılıklara ilişkin 74.647,67 TL tutarında fazla ödeme yapmış olma ihtimalinin bulunduğu,

- 16 Halk Sağlığı Müdürlüğünün 201.610,27 TL tutarında eksik Ek Karşılık ödemesi yapmış olma ihtimalinin bulunduğu değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında özet olarak; Halk Sağlığı Müdürlükleri 2016 yılına ait Temel maaş ödemeleri ile SGK ek karşılık primlerine ilişkin ödemeler ve bu ödemelere ait ilgili bütçelerin ilk ve son hali ile gerçekleşme tutarlarını gösteren tablonun hazırlanarak gönderildiği, bu kapsamda 14 müdürlükçe temel maaş ödemesi yapılmakla beraber SGK ek karşılıklarının ayrılmadığı, diğer taraftan bu illerden 5'inin ilk bütçe hazırlık aşamasında ilgili ödenek kalemine bütçe planlamadığı, bütçeler onaylandıktan sonra yeni personel başlamasına bağlı olarak ilgililerine ödeme yapılabilmesi için bütçe aktarması yapıldığı ancak yine de SGK ek karşılığı ayrılmadığı, söz konusu iller haricinde diğer hatalı muhasebe uygulamalarının personele dayalı hizmet alımı kapsamında firma ödemelerinden kaynaklanan hatalı hesap kodunun kullanılmasından, bazı Halk Sağlığı Müdürlüklerinde ise geçmiş yıl ek karşılık ödemesinin 681-Önceki Dönem Gider ve Zararları hesabının kullanılmasından kaynaklandığı, diğer taraftan bazı müdürlüklerce fazla ek karşılık primi ödemesi yapılabileceği şeklinde değerlendirilen söz konusu tespitte istinaden yapılan incelemede fazla ödeme yapılmış gibi gözükten tutarların esasında geçmiş dönemler için yapılan ek karşılık primi ödemeleri olduğunun anlaşıldığı, 81 Halk Sağlığı Müdürlüğü'ne yönelik olarak örnek muhasebe uygulamalarının da bulunduğu yazı ile "Döner Sermaye bütçesinde yer alan temel maaş bütçe tutarının %20 si oranında SGK prim bütçesi ve bu tutarın %20 si kadar da SGK ek karşılık priminin ayrılarak Sosyal Güvenlik Kurumuna yatırılması hususunun her bütçe döneminde önemle ve defaatle tekrar edilmesine rağmen hatalı işlemlerin bulunduğu hatırlatıldığı, ilgili mevzuat çerçevesinde ek karşılıkların amaca uygun, tam ve doğru hesaplanabilmesi ve bu tutarların SGK'ya yatırılması için bütçe hazırlık dönemlerinde daha gerçekçi bir bütçe kurgusunun yapılması, buna karşın beyan dışı kalan veya fazla ödenen ek karşılıklar ile ilgili olarak herhangi bir cezai durum oluşmuşsa sorumluluğu bulunanların tespitinin yapılarak gerekli işlemlerin gerçekleştirilmesinin istenildiği bildirilmiştir.

Sonuç olarak, Ek Karşılıklarının amacına uygun tam ve doğru olarak hesaplanabilmesi ve kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanımının sağlanması amacıyla;

Bütçelerin hazırlanma ilkeleri doğrultusunda açık, doğru, gerçeğe uygun maliyetlendirilerek yürürlüğe konulması,

Ödemelerin, Ek Karşılıkların matrahına uygun olarak gerçekleştirilmesi,

Varsa beyan dışı kalan veya fazla ödenen Ek Karşılıklara ilişkin sorumlukları bulunanların tespit edilerek gerekli işlemlerin yapılması gerekmektedir.

8. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

Tablo 2: BİLANÇO

AKTİF (VARLIKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem	PASİF (KAYNAKLAR)	Önceki Dönem	Cari Dönem
1 DÖNEN VARLIKLAR	247893058,07	333806513,00	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	97870208,80	108956472,52
10 HAZİR DEĞERLER	27528097,66	33534711,91	30 MALİ BORÇLAR	0,00	60000,00
100 KASA HESABI	6899,48	1032,11	303 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	60000,00
101 ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	32 TİCARİ BORÇLAR	43997932,22	42635956,70
102 BANKALAR HESABI	28523989,42	34454984,88	320 SATICILAR HESABI	39254374,91	37339381,14
103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	-1029030,24	-1092756,48	326 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	4731368,60	5272922,10
105 DÖVİZ HESABI	0,00	0,00	329 DİĞER TİCARİ BORÇLAR HESABI	12188,71	23653,46
106 DÖVİZ GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	33 DİĞER BORÇLAR	5634406,44	4845377,83
108 DİĞER HAZİR DEĞERLER HESABI	26239,00	171451,40	335 PERSONELE BORÇLAR HESABI	2269585,84	2796953,83
11 MENKUL KIYMETLER	0,00	0,00	336 DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	3364820,60	2048424,00
112 KAMU KESİMİ TAHVİL, SENET VE BONOLARI HESABI	0,00	0,00	337 SGKdan İşletmeler Adına Gelen Paralar Hesabı	0,00	0,00
118 DİĞER MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00	34 ALINAN AVANSLAR	509491,57	910846,58
119 MENKUL KIYMETLER DEĞER DÜŞÜKLÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0,00	0,00	340 ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	508877,74	910846,58
12 TİCARİ ALACAKLAR	143837266,95	164046165,92	349 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	613,83	0,00
120 ALICILAR HESABI	142988798,88	163045378,89	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 BEDELLERİ HESABI	0,00	0,00
122 ALACAK SENETLERİ REESKONTU HESABI (-)	0,00	0,00	358 YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞ BEDELLERİ HESABI	0,00	0,00
123 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	23588,00	14823,32	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	47711710,15	60501152,41
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	815532,60	976616,24	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	28162495,70	34948129,30
127 DİĞER TİCARİ ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	221373,53	293613,54
128 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR HESABI	2875538,89	147936,12	362 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI	6512954,95	7881893,09
129 ŞÜPHELİ TİCARİ ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	-2866191,42	-138588,65	363 ÖDENECEK DÖNER SERMAYE KATKI PAYLARI HESABI	12479051,92	16028206,60
13 DİĞER ALACAKLAR	2863853,49	2902026,90	366 MERKEZ HİSSESİ HESABI	0,00	0,00
134 İŞLETMELER ARASI MALİ BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	603000,00	598000,00	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00	0,00
135 PERSONELDEN ALACAKLAR HESABI	1441288,17	1764049,83	369 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	335834,05	1349309,88
136 DİĞER ÇEŞİTLİ ALACAKLAR HESABI	819565,32	506222,73	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00	0,00
138 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR HESABI	0,00	33754,34	370 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI HESABI	0,00	0,00
139 ŞÜPHELİ DİĞER ALACAKLAR KARŞILIĞI HESABI (-)	0,00	0,00	371 DÖNEM KARININ PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLERİ HESABI (-)	0,00	0,00
15 STOKLAR	44531041,81	98126408,18	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI (-)	0,00	0,00
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	44420833,47	98126408,18	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	0,00	0,00
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	110208,34	0,00	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00
158 STOK DEĞER DÜŞÜKLÜĞÜ KARŞILIĞI HESABI (-)	0,00	0,00	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	16668,42	3139,00
159 VERİLEN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0,00	0,00
179 T AŞERONLARA VERİLEN AVANSLAR	0,00	0,00	393 MERKEZ VE ŞUBELER CARİ HESABI	0,00	0,00
18 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	29132798,16	35197200,09	397 SAYIM VE TESELLÜM FAZLALARI HESABI	0,00	0,00
180 GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	29132798,16	35197200,09	399 DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	16668,42	3139,00
181 GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	6052527,85
182 SAĞLIK KURUMLARI ARASI HİZMET ALIM GİDERLERİ HESABI	0,00	0,00	40 MALİ BORÇLAR	0,00	0,00
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00	0,00	403 İŞLETMELER 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 SATICILAR HESABI	0,00	0,00
193 PEŞİN ÖDENEN VERGİ VE FONLAR HESABI	0,00	0,00	426 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00
195 İŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	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	0,00	0,00	436 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

Tablo 3: GELİR TABLOSU

Gelir Kalemleri	Önceki Dönem	Cari Donem
BRÜT SATIŞLAR	1680458888,71	2078648157,23
600 YURT İÇİ SATIŞLARI HESABI	563728997,39	686055237,23
601 YURTDIŞI SATIŞLAR HESABI	0,00	0,00
602 DİĞER GELİRLER HESABI	1116729891,32	1392592920,00
SATIŞ İNDİRİMLERİ (-)	-35745721,93	-34684923,99
610 SATIŞTAN İADELER (-) HESABI	-4494161,82	-4401710,37
611 SATIŞ İSKONTOLARI (-) HESABI	-926,52	-7092,44
612 DİĞER İNDİRİMLER (-) HESABI	-31250633,59	-30276121,18
NET SATIŞLAR	1644713166,78	2043963233,24
SATIŞLARIN MALİYETİ (-)	-1435750894,99	-1774460101,87
622 SATILAN HİZMET MALİYETİ (-) HESABI	-1435373673,16	-1768580872,17
623 DİĞER SATIŞLARIN MALİYETİ (-) HESABI	-377221,83	-5879229,70
BRÜT SATIŞ KARI VEYA ZARARI	208962271,79	269503131,37
FAALİYET GİDERLERİ (-)	-108533964,53	-85049745,74
630 ARAŞTIRMA VE GELİŞTİRME GİDERLERİ (-) HESABI	-295000,00	-613,60
631 PAZARLAMA SATIŞ VE DAĞITIM GİDERLERİ (-) HESABI	0,00	0,00
632 GENEL YÖNETİM GİDERLERİ GİDERLERİ (-) HESABI	-108238964,53	-85049132,14
FAALİYET KARI VEYA ZARARI	100428307,26	184453385,63
DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GELİR VE KARLAR	49811936,02	55372301,57
642 FAİZ GELİRLERİ HESABI	2938333,12	2645626,65
644 KONUSU KALMAYAN KARŞILIKLAR HESABI	0,00	3636,77
645 MENKUL KIYMET SATIŞ KARLARI HESABI	0,00	0,00
646 KAMBİYO GELİRLERİ HESABI	1904,38	576,94
647 REESKONT FAİZ GELİRLERİ HESABI	0,00	1,50
649 DİĞER OLAĞAN GELİR VE KARLAR HESABI	46871698,52	52722459,71
DİĞER FAALİYETLERDEN OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR (-)	-80423607,49	-12802979,85
654 KARŞILIK GİDERLERİ HESABI (-)	-2866191,42	0,00
655 MENKUL KIYMET SATIŞ ZARARLARI HESABI	0,00	0,00
656 KAMBİYO ZARARLARI HESABI (-)	-1019,44	-94,69
657 REESKONT FAİZ GİDERLERİ HESABI (-)	-2613,95	-1871,38
659 DİĞER OLAĞAN GİDER VE ZARARLAR HESABI (-)	-77553782,68	-12801013,78
OLAĞAN KAR VEYA ZARAR	69816635,79	227022707,35
OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR	14258792,82	17530945,57
671 ÖNCEKİ DÖNEM GELİR VE KARLARI HESABI	46800,00	33754,34
679 DİĞER OLAĞANDIŞI GELİR VE KARLAR HESABI	14211992,82	17497191,23
OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-)	-70564214,41	-186198138,11
680 ÇALIŞMAYAN KISIM GİDER VE ZARARLARI HESABI (-)	0,00	0,00
681 ÖNCEKİ DÖNEM GİDER VE ZARARLARI (-) HESABI	-2667549,65	-12043729,96
689 DİĞER OLAĞANDIŞI GİDER VE ZARARLAR (-) HESABI	-67896664,76	-174154408,15
DÖNEM NET KARI/ZARARI	13511214,20	58355514,81
690 DÖNEM KARI VEYA ZARARI HESABI	13511214,20	58355514,81
691 DÖNEM KARI VERGİ VE DİĞER YASAL YÜKÜMLÜLÜK KARŞILIKLARI (-)	0,00	0,00
692 DÖNEM KARI NET KARI VEYA ZARARI HESABI	13511214,20	58355514,81
DÖNEM KARI VEYA ZARARI	13511214,20	58355514,81
DÖN. KARI VERGİ VE DİĞ. YAS. YÜK. KARŞ. (-)	0,00	0,00
DÖNEM NET KARI VEYA ZARARI	13511214,20	58355514,81

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>

TÜRKİYE HALK SAĞLIĞI KURUMU

2016 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	56
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	56
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	57
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	57
5. GENEL DEĞERLENDİRME	58
6. DENETİM BULGULARI.....	59

TABLÖLAR

TABLO 1: PERFORMANS GÖSTERGELERİNE İLİŞKİN ÖRNEKLER	59
TABLO 2: HEDEFLERİN GERÇEKLEŞME ORANINA İLŞKİN ÖRNEKLER.....	61

1. ÖZET

Bu rapor, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 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.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2014-2017 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2016 yılı Performans Programı,
- 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Türkiye Halk Sağlığı Kurumu 2016 yılı performans denetimi kapsamında yapılan çalışmalar sonucunda;

- Performans hedefinin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte olmayan performans göstergelerinin belirlenmiş olduğu,
- Gerçekleşme durumu kesinleşmemiş performans hedef ve göstergelerinin bulunduğu değerlendirilerek bu hususlar 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 gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Türkiye Halk Sağlığı Kurumu'nun yayımladığı 2014-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2016 yılı performans denetimi kapsamında Türkiye Halk Sağlığı Kurumunun yayımladığı 2014-2017 dönemine ait Stratejik Plan, 2016 yılı Performans Programı ve 2016 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Stratejik plan, bir önceki yıl performans denetim raporunda yer alan hususlar hariç mevzuata uygun olarak hazırlanmıştır.

Performans programı, performans hedeflerinin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte olmayan performans göstergelerinin belirlenmiş olması dışında yönetmeliğe uygundur. Performans hedeflerine ulaşıp ulaşılamadığı ya da ne ölçüde ulaşıldığının tespit edilebilmesi için performans göstergelerinin hedeflerin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte olmaları gerekir.

İdare faaliyet raporunda, performans hedef ve göstergelerinden bazılarının gerçekleşme durumunun belirlenmesine yönelik verilerin 2017 ya da 2018 yılında elde edilebileceği, bazı verilerin projeksiyon, bazı rakamların ön sonuçlar, bazı rakamların ise geçmiş yıllara ait sonuçlar olduğu belirtilmesine rağmen gerçekleşme durumlarına ilişkin oranlar verilmiş, bu oranlardan bazıları %100 olarak ifade edilmiştir. Performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumları kesin rakamlara dayanmalı, ilgili yıla ait veriyle belirlenmelidir. Gerçekleşme durumu belirlenememiş olan hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin oran verilmemesi, yalnızca nedeninin açıklanması uygun olacaktır. Performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumlarına ilişkin tespitler dışında idare faaliyet raporu yönetmeliğe uygun olarak hazırlanmıştır.

Performans hedef ve göstergelerine ilişkin bilgilerin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği bir veri kayıt sistemi mevcuttur. Bazı sonuçlar yapılan araştırmalarla elde edilmekte, bunların bazısı yıl geçtikten sonra tamamlanabildiği için zamanında raporlanamamaktadır.

Stratejik plan, performans programı, idare faaliyet raporu, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi genel olarak mevzuata ve amaca uygundur.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Performans hedefinin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte olmayan performans göstergelerinin belirlenmiş olması.

Performans göstergeleri, kamu idaresinin performans hedeflerine ulaşip ulaşmadığını ya da ne kadar ulaştığını ölçmek, izlemek, değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Performans programının incelenmesi sonucu, performans hedefinin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte olmayan göstergeler belirlendiği tespit edilmiştir. Aşağıdaki tabloda bu tür performans göstergelerine ilişkin örnekler yer almaktadır.

Örneğin, 4207 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen denetim sayısı, tütün kullanımı ve maruziyetinin azalıp azalmadığını ya da ne kadar azaldığını ölçmediği gibi, aslında hedefi gerçekleştirmeye yönelik bir faaliyet olup performans göstergesi değildir. Belirtilen denetim sayısına ulaşılmış olması tütün kullanımı ve maruziyetinin ne kadar azaldığını ölçmeyecektir.

Tablo 1: Performans Göstergelerine İlişkin Örnekler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi
Tütün kullanımı ve maruziyetini azaltmak	4207 sayılı Kanun kapsamında gerçekleştirilen denetim sayısı
Hipertansiyon, inme ve miyokard enfarktüsü konusunda toplum ve sağlık çalışanlarının farkındalığını artırarak erken ölümleri ve morbitideyi azaltmak	Kalp ve damar hastalıklarına ilişkin toplum ve sağlık çalışanlarına yönelik bilgilendirici materyallerin kullanımına sunulan il sayısı

Performans Hedefi	Performans Göstergesi
Kronik hava yolu hastalıklarına bağlı morbidite ve mortaliteyi azaltmak	Kronik Hava Yolu Hastalıklarına ilişkin toplum ve sağlık çalışanlarına yönelik bilgilendirici materyallerin kullanım oranı
Kas ve iskelet sistemi hastalıklarının görülme sıklığını ve etkisini azaltmak.	Kas ve iskelet sistemi hastalıkları konusunda toplum ve sağlık çalışanlarına yönelik bilgilendirici materyallerin kullanımına sunulan il sayısı

Kamu idaresi cevabında özetle; performans hedeflerine ulaşabilmek için 4 veya 5 yıllık araştırma çalışmalarına gerek duyulduğu, farkındalık faaliyetlerinin yıllarca sürdürülmesi gerektiği, mevcut çalışmaların doğrudan başarısını ölçmek için farkındalık artışının yıllık izlenmesinin teknik olarak mümkün olmadığı, bu faaliyetler ile performans hedeflerine dolaylı olarak ulaşılmasının planlandığı, yeni dönemde hazırlanacak performans programında bulguda belirtilen konularda hassasiyet gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, performans göstergelerinin, mevzuata uygun olarak performans hedeflerinin ölçülmesini sağlayabilecek nitelikte belirlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Gerçekleşme durumu belirlenmemiş performans hedef ve göstergelerinin bulunması

İdare faaliyet raporunun incelenmesi sonucunda, performans hedef ve göstergelerinden bazılarının gerçekleşme durumunun kesin sonuçlara dayanmadığı, buna karşılık gerçekleşme durumlarına ilişkin oran verildiği, bu oranlardan bazılarının %100 olarak belirlendiği tespit edilmiştir. Gerçekleşme durumunun belirlenmesine yönelik bazı verilerin 2017 ya da 2018 yılında elde edilebileceği, bazı verilerin projeksiyon, bazı rakamların ön sonuçlar, bazı rakamların ise geçmiş yıllara ait sonuçlar olduğu belirtilmiştir. Aşağıdaki tabloda gerçekleşme durumu kesin verilere dayanmayan hedef ve göstergeler ile idarenin bu durumla ilgili belirttiği gerekçelere ilişkin örnekler yer almaktadır.

Tablo 2: Hedeflerin Gerçekleşme Oranlarına İlişkin Örnekler

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Gerçekleşme Oranı %	Gerekçe
Sağlıksız beslenme ve hareketsizlikle mücadele etmek	- 6-11 Yaş arası kilolu ve obez nüfus oranı (morbid obez dahildir)	100	Obezite ile ilgili verilen değerler projeksiyondur. Obezite ile ilgili veri sistemi en az 5 yıllık araştırmalarla tespit edilebilmektedir. 2016-2017 yılında yapılacak olan Türkiye Beslenme ve Sağlık Araştırması sonuçlarına göre değerlendirilecektir.
	- 19 yaş ve üzeri bireylerde fazla kiloluluk ve obezitenin prevalansı (BKİ; obezite için ≥ 30 kg/m ² olması)	100	
	- Fiziksel olarak yeterince aktif olmayan 12 yaş ve üzeri bireylerin prevalansı (günde 30 dak.veya daha fazla)	100	
Tüm doğumların sağlık kuruluşlarında, eğitimli sağlık personeli tarafından, anne, bebek ve aile dostu ortamlarda gerçekleştirilmesini sağlayacak tedbirleri almak, önlenebilir anne ölümlerini azaltmak	Anne ölüm oranı	92,5	Verilen rakamlar ön sonuçlardır. Halen ölüm nedeni kesinleşmemiş anne ölüm dosyaları bulunmaktadır. Eksik olan dosyaların tamamlanması ve göstergenin hesaplanmasında kullanılan TÜİK canlı doğum sayısının açıklanması ile anne ölüm oranı belirlenecektir.
	Hastane doğum oranı	95,5	2016 yılı 12 aylık verisi tamamlanamadığı için 11 aylık veri üzerinden hesaplama yapılmıştır. TÜİK verileri açıklandığında 2016 yılı gerçekleşme durumu kesinleşecektir.
	Sezaryen doğum	98,1	

Performans Hedefi	Performans Göstergesi	Gerçekleşme Oranı %	Gerekeçe
Toplumu üreme sağlığı konusunda bilinçlendirmek, hizmete erişimi artırmak ve üreme sağlığını olumsuz etkileyecek durumlardan korumak	Yöntem kullananlar içinde modern gebeliği önleyici yöntem kullanımı (15-49 yaş kadın)	99,2	2013 yılı TNSA raporuna göre 15-49 yaş arası kadınlarda yöntem kullananlar içinde modern gebeliği önleyici yöntem kullanım oranı %64.5 tir. Mevcut veri ancak TNSA raporlarından elde edilebilmekte ve her 5 yılda bir yapılmaktadır.
Gebe, lohusa, anne, bebek ve çocuklara yönelik mikro besin desteğini arttırmak	Demir desteği sağlanan bebek durumu	100	Verilen rakamlar ön sonuçlar olup, kesin sonuçlar göstergelerin hesaplanmasında kullanılan TÜİK canlı doğum sayısının açıklandığı 18 Mayıs 2017 tarihinde açıklanacaktır.
	D vitamini desteği sağlanan bebek durumu	100	
	Demir desteği sağlanan gebe durumu	100	Veri KDS raporlarından yıllık hesaplanmaktadır. 2016 yılı veri çalışmaları henüz tamamlanmadığı için kesin sonuçlar değildir.
	D vitamini desteği sağlanan gebe durumu	100	

Kamu idaresi cevabında özetle; 5 yılda bir Türkiye Beslenme ve Sağlık Araştırması yapıldığı, araştırma sonuçları açıklandığında gerçekleşme durumunun kesinleşeceği, hedefe ulaşmak için planlanan faaliyetlerin gerçekleştirilmesi nedeniyle gerçekleşme durumunun %100 olarak belirlendiği, bulguda belirtilen diğer hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumlarına ilişkin oranların Halk Sağlığı Müdürlüklerinden toplanan verilerin konsolide edilmesiyle elde edildiği, 2016 yılı doğum istatistikleri Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 18.05.2017 tarihinde yayımlandığında kesin sonuçlara ulaşılabileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, gerçekleşme durumu kesin olarak belirlenmemiş performans hedef ve göstergeleri için oran verilmemesi, hedef ve göstergelere ulaşmak için planlanan faaliyetlerin tamamlandığının ve araştırma sonuçlarının beklendiğinin açıklanmasının daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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>