



SOSYAL GÜVENLİK KURUMU
2013 YILI SAYIŞTAY
DENETİM RAPORU

Ağustos 2014

İÇERİK

- I) SOSYAL GÜVENLİK KURUMU 2013 YILI DÜZENLİLİK
DENETİMİ RAPORU 1**
- II) SOSYAL GÜVENLİK KURUMU 2013 YILI PERFORMANS
DENETİMİ RAPORU 81**



SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

2013 YILI DÜZENLİLİK DENETİMİ RAPORU

İÇİNDEKİLER

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ.....	1
DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU.....	3
SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	3
DENETİM GÖRÜŞÜ	5
DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	6
DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER.....	45
EKLER	70

KISALTMALAR

GİB	: Gelir İdaresi Başkanlığı
GSS	: Genel Sağlık Sigortası
KDV	: Katma Değer Vergisi
MEDULA	: Medikal Ulak
MERNİS	:Merkezi Nüfus İdare Sistemi
MOSİP	: Mali Yönetim Otomasyon Sistemi Projesi
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
SSGM	: Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezi
SUT	: Sağlık Uygulama Tebliği
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TEB	: Türk Eczacıları Birliği

KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli IV sayılı cetvelde yer alan bir kamu idaresidir. SGK, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49, 50 ve geçici 3 üncü maddeleri ile Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 11 inci maddesi hükümlerine dayanılarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine tabidir. Bu nedenle, SGK tarafından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49 uncu ve 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun 41 inci maddeleri ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak 01.01.2007 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere SGK Başkanlığı Muhasebe Yönergesi hazırlanmıştır. Söz konusu Yönerge SGK muhasebe birimlerinin muhasebe kayıt ve işlemlerini kapsamakla birlikte, Yönergenin 77 nci maddesinde, Yönergede hüküm bulunmayan hallerde Merkezi Bütçe Muhasebe Yönetmeliği hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir. SGK muhasebe hizmetleri, MOSİP adı verilen bir sistem temelinde yürütülmektedir.

SGK 2013 yılı bilançosuna göre, aktif toplamı 74.876.563.685,59 TL'dir. Aktifler içerisinde Dönen Varlıklar toplamı 70.103.223.327,00 TL, Duran Varlıklar toplamı ise 4.773.340.358,59 TL'dir. Dönen Varlıklar içerisinde yer alan kalemlerden Banka hesabının yılsonu bakiyesi 8.300.704.672,92 TL'dir. Faaliyet Alacakları 43.993.954.243,35 TL olup 24.151.114.713,07 TL'si Gelirlerden Alacaklar, 19.324.916.783,30 TL'si ise Şüpheli Alacaklar hesabında izlenmektedir. Kurum Alacakları 7.803.287.978,20 TL, Diğer Alacaklar ise 1.644.422.628,14 TL'dir.

SGK 2013 yılı bilançosuna göre, pasif toplamı 74.876.563.685,59 TL'dir. Pasifler içerisinde Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar toplamı 13.159.871.689,60 TL, Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar toplamı 8.652.503,92 TL, Özkaynaklar toplamı da 61.708.052.795,98 TL'dir. Yabancı Kaynaklar içerisinde yer alan Emanetler hesabının yıl sonu bakiyesi 8.356.641.498,33 TL iken, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 3.233.468.667,32 TL'dir.

SGK'dan alınan faaliyet sonuçları tablosuna göre; 2013 yılı faaliyet gideri toplamı 169.607.086.022,28 TL; faaliyet geliri toplamı 194.574.057.365,86 TL, indirim, iade ve iskonto toplamı 21.743.502.676,26 TL, net faaliyet geliri ise 3.233.468.667,32 TL olarak gerçekleşmiştir.

SGK 2013 yılı bütçesinde; bütçe giderinin 181.283.297.000 TL, bütçe gelirinin ise 156.392.774.000 TL olacağı, aradaki 24.890.523.000 TL tutarındaki farkın hazineden karşılanması öngörülmüştür. Gelir bütçesi içerisinde prim gelirlerinin 113.229.408.000 TL, gider bütçesi içerisinde ise emekli aylıklarının 120.764.504.000 TL, sağlık giderlerinin 48.621.598.000 TL olacağı tahmin edilmiştir.

SGK'dan alınan bütçe uygulama sonuçlarına göre; 2013 yılı bütçe gideri toplamı

178.102.834.094,98 TL, bütçe geliri toplamı 184.591.849.508,86 TL, bütçe gelirlerinden ret ve iadeler toplamı 1.688.726.120,49 TL, net bütçe geliri ise 182.903.123.388,37 TL olarak gerçekleşmiştir. Gelir kalemleri içerisinde bulunan ve finansman açığını kapatmak üzere gönderilen hazine yardımları, tutar olarak 20.336.672.520,54 TL olup, toplam gelir kalemlerinin % 11,12'lik kısmına denk gelmektedir.

SGK'nın 2013 yılı bütçe gelirleri üzerinde yapılan incelemede hazine yardımları hariç toplam gelirlerinin 162.566.450.867,83 TL olduğu görülmektedir. Bu gelirlerin 155.404.097.259,94 TL'lik bölümünü Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırması tablosunda "02 kodu" ile gösterilen ve Kurumun asli gelirlerini oluşturan sigortalılardan alınan gelirler oluşturmaktadır. Bu bağlamda, toplam gelirler içerisinde sigortalılardan elde edilen gelirlerin payı %84,97'dir.

SGK'nın 2013 yılı bütçe giderlerine bakıldığında ise, gider kalemleri içerisinde Malullük, Yaşlılık ve Ölüm Aylığı Ödemeleri 118.427.268.216,35 TL olup toplam giderler içerisinde % 66,49'luk bir paya sahiptir. Diğer taraftan, Emeklilerin ve Diğer Hak Sahiplerinin Tedavi ve Sağlık Malzemesi Giderleri için 31.021.483.734,97 TL, Sosyal Güvenliği olanların İlaç Giderleri için ise 15.093.781.147,84 TL harcama yapılmıştır. Tedavi giderlerinin toplam bütçe içerisindeki payı ise %25,89'luk bir orana sahiptir. Aylıklar ile sağlık giderlerinin toplam gider içerisindeki payı % 92,38'e denk gelmektedir.

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

- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- 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,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

DENETİM GÖRÜŞÜ

Sosyal Güvenlik Kurumunun 2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 120 Gelirlerden Alacaklar, 24 Mali Duran Varlıklar hesap grubu, 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu, 268 Birikmiş Amortismanlar, 600 Gelirler, 630 Giderler hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1:

2004 Yılı Öncesi Döneme İlişkin Tahsil Edilmemiş Kurum Alacaklarının Bulunması

5510 sayılı Kanununun 93 üncü maddesi gereği SGK'nın prim ve diğer alacakları ödeme süresinin dolduğu tarihi takip eden takvim yılı başından başlayarak on yıllık zamanaşımına tabidir.

Kurumdan alınan verilerin incelenmesi sonucunda, 2004 yılı öncesi döneme ilişkin toplam 11.266.556 dosyada; 2.109.124.381,83 TL'si prim, 181.404.317,84 TL'si işsizlik sigortası, 88.453.630,11 TL'si idari para cezası, 5.239.199,25 TL'si eğitime katkı payı, 8.905.585,40 TL'si özel işlem vergisi ve 405.440,96 TL'si damga vergisinden doğan toplam 2.393.532.555,39 TL alacağın tahsil edilmediği görülmüştür.

Söz konusu tutarın bir kısmının 6111 sayılı Kanun kapsamında yapılandırılmış olduğu ve terkin edilmesi gerektiği, bir kısmının 6183 sayılı Kanun gereği zamanaşımını durduran ve kesen haller kapsamında olduğu ve bir kısmının da icra takibinde tahsil edilmeye çalışıldığı göz önünde bulundurularak zamanaşımına uğramış gerçek tutarın Kurum tarafından dosya bazlı incelenerek tespit edilmesi önem arz etmektedir.

Yukarıda yer verilen muhtemel durumlar haricinde başka bir şekilde izahı olmaması halinde söz konusu durum, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının 2.393.532.555,39 TL tutarında mali tablolarında fazla gösterilmesine neden olacaktır.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen alacaklara ilişkin olarak ünitelere talimat verildiği ve gerekli incelemelerin ardından takip ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kurum alacaklarının zamanaşımına uğratılmamasını teminen, 2004 yılı ve öncesi yıllara ait alacakların takip ve tahsil işlemlerinin titizlikle gerçekleştirilmesi ve izlenmesi gerekmektedir.

BULGU 2:

İdari Para Cezalarının Uygulanmaması

5510 sayılı Kanununun 102 nci maddesinde belirtilen durumlarda ilgililere yine aynı maddede belirtilen tutarlarda idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; 26.728 işverene, 5510 sayılı Kanununun 102 nci maddesi gereği toplam 63.553.191,90 TL tutarında idari para cezası uygulanması gerekirken söz konusu idari para cezalarının uygulanmadığı görülmüştür.

Söz konusu idari para cezalarının uygulanmamasının mali tablolara yansımaları ise; 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının 63.553.191,90 TL tutarında eksik gösterilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak kayıtların incelenmesi sonucunda, bazı işyerlerine uygulanan idari para cezalarının tebliğ tarihlerinin sisteme girilmediği, bazılarının ise ilgili sosyal güvenlik merkezince komisyon kararı alınmak suretiyle iptal edildiği diğer kayıtlar için ise gerekli çalışmalar yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kayıtlarda gerekli düzeltmelerin yapılarak 5510 sayılı Kanunun 102 nci maddesi gereği uygulanması gereken idari para cezalarına ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesi ve dönem sonunda mali tablolarda raporlanması gerekir.

BULGU 3:

Sigortalı İşe Giriş Bildirgesini Süresinde Vermeyen İşverenlere İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşverenler; 4/1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırdıkları kişileri 5510 sayılı Kanunun 8 inci maddesinde belirtilen süreler içerisinde Kuruma bildirmekle yükümlü olup yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere Kanunun 102 nci maddesi gereği idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; işverenlere, 4/1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırdıkları toplam 101.894 kişi için işe giriş bildirgesi vermemelerine rağmen her bir sigortalı için uygulanması gereken aylık asgari ücret tutarındaki idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

İşe giriş bildirelerinin verilir verilmemesinin kontrol edilmemesi ve bu nedenle işe giriş bildirgesi vermemelerine rağmen her bir sigortalı için uygulanması gereken aylık asgari ücret tutarındaki idari para cezasının uygulanmamasının mali tablolara yansımaları, 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının 100.384.381,50 TL tutarında eksik gösterilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak; bazı sigortalıların belirtilen işyerlerinde herhangi bir sigortalılığının bulunmadığı, bazılarının farklı bir işyerinden sigortalılığının devam ettiği ve bu işyerinden işe giriş bildirgesi verildiği diğer kayıtlar için ise ünitelere gerekli talimatların verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere 5510 sayılı Kanunun 102 nci maddesine göre idari para cezalarının uygulanması, para cezalarına ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda mali tablolarda raporlanması gerekir.

BULGU 4:

Sigortalı İşten Ayrılış Bildirgesini Süresinde Vermeyen İşverenlere İdari Para Cezası Uygulanmaması

İşverenler; 4/1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırdıkları kişilerin herhangi bir nedenle işten ayrılmaları halinde 5510 sayılı Kanunun 9 uncu maddesinde belirtilen süreler içerisinde söz konusu durumu Kuruma bildirmekle yükümlü olup yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere Kanunun 102 nci maddesi gereği idari para cezası uygulanması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde; işverenlere 4/1-a kapsamında sigortalı olarak çalıştırdıkları toplam 172.339 kişi için işten ayrılmalarına rağmen işten ayrılış bildirgesini vermemeleri nedeni ile her bir sigortalı için uygulanması gereken aylık asgari ücretin onda biri tutarındaki idari para cezasının uygulanmadığı görülmüştür.

İşten ayrılış bildirelerinin verilir verilmemesinin kontrol edilmemesi ve bu nedenle işten ayrılış bildirgesini vermemeleri nedeni ile her bir sigortalı için uygulanması gereken aylık asgari ücretin onda biri tutarındaki idari para cezasının uygulanmamasının mali tablolara yansımaları; 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının 16.865.094,54 TL tutarında eksik gösterilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Bulgudaki tespitle ilgili olarak yapılan incelemede; bazı sigortalılar için işten ayrıldığı halde işvereni tarafından ayrılış bildirgesi verilmediği, işten ayrılış tarihinin aylık prim ve hizmet belgesinde de gösterilmediği, bazılarında ise sigortalının aynı işyerinin diğer bir işyerinde hizmet akdi sona ermeden çalışmaya devam ettiğinden idari para cezası uygulanmadığı ve ünitelere gerekli işlemlerin yapılması için talimat verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Bildirim yükümlülüğünü yerine getirmeyen işverenlere 5510 sayılı Kanunun 102 nci maddesine göre idari para cezalarının uygulanması, para cezalarına ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin muhasebeleştirilmesi ve dönem sonunda mali tablolarda raporlanması gerekir.

BULGU 5:

İlave İşçi Çalıştırma Şartı Sağlanmamasına Rağmen İşveren Hissesi Sigorta Prim Teşviki Hükümlerinden Yararlanılması

4447 Sayılı İşsizlik Sigortası Kanununun geçici 7 nci, geçici 9 uncu ve geçici 10 uncu maddelerinde düzenlenen teşvik hükümlerinden yararlanabilmesi ilave istihdam şartına bağlıdır.

Yukarıda belirtilen kanun hükümleri ile Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Sosyal Sigortalar

Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan 2008-73, 2009-52, 2009-113, 2010-33 ve 2011-45 No.lu Genelge hükümlerine göre, 4447 sayılı Kanunun geçici 7 nci, geçici 9 uncu ve geçici 10 uncu maddelerinde düzenlenen sigorta prim teşvikinden yararlanılması için, yeni istihdam edilen sigortalının madde hükümlerinde belirtilen dönemlere ilişkin ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılması gerekmektedir. Aksi halde, kanunda belirtilen diğer şartlar karşılanmış olsa dahi sigorta prim teşvikinden yararlanılması mümkün bulunmamaktadır. Ancak yapılan incelemede, 2013 yılı itibariyle, bazı sigortalılar ortalama sigortalı sayısına ilave olarak çalıştırılmamalarına rağmen, bu sigortalılar için işverenlerin prim teşvikinden yararlandığı görülmüştür.

Bunun sonucunda toplam 23.516.587,27 TL tutarında yersiz prim indirimi uygulanmış ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabı aynı tutarda eksik gösterilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak ünitelere gerekli talimatların verildiği ve işlemlerin birimlerce yapıldığı, Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğünden yeni bir program talebinde bulunulduğu ve program sonuçlanıncaya kadar manuel olarak listeler alınmak suretiyle birimlerce işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 ve 2013 yıllarına ilişkin ve neredeyse tüm illeri kapsayan düzeltilmemiş hatalı bildirelerinin bulunduğu gözönüne alındığında, yersiz olarak teşvikten yararlandığı tespit edilen işverenlere yönelik iptal işlemlerinin yapılarak yersiz uygulanan 23.516.587,27 TL tutarında prim indirimi, bilanço ve faaliyet sonuçları hesaplarına alınmalıdır.

BULGU 6:

İşverenlerce Çalışanlarının Hizmetlerinin Bildirilmemesi

İşverenler; istihdam ettikleri kişilerin hizmet ve prime esas kazançlarını 5510 sayılı Kanunun 86 ncı maddesi gereği eksiksiz olarak SGK'ya bildirmekle yükümlüdür.

Bu kapsamda, aktif büyüklüğüne göre ilk beş bankadan 2013 yılında kendisine maaş ödemesi yapılan kişiler ile bu kişilere hangi işveren tarafından, hangi dönemde ve hangi tutarda söz konusu ödemenin yapıldığını gösteren veriler istenmiş olup, ardından SGK kayıtlarında söz konusu kişiler için bildirilen hizmetler incelenmiştir.

Yapılan incelemelerde; toplam 793 işverence istihdam edilen 2.248 kişinin hizmetlerinin bildirilmediği yani söz konusu kişilerin kayıt dışı çalıştırıldığı anlaşılmıştır.

İşverenlerce istihdam ettikleri kişileri kayıt dışı çalıştırmaları nedeni ile ortaya çıkan prim kaybının mali tablolara yansımaları ise, 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının eksik gösterilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen işyerlerine ilişkin olarak, işyerinin unvan ve işyeri adres bilgilerinin SGK'da olmaması nedeniyle söz konusu bilgilerin Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığından talep edildiği ve bu bilgilerin temininden sonra söz konusu işyerlerinde gerekli denetimlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kayıt dışı istihdamın önlenmesi amacıyla Kurumca gerçekleştirilecek olan denetimlerin diğer veri kaynakları ile zenginleştirilmesi, denetimler sonucunda rastlanan bildirilmeyen primlere ilişkin tescil, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 7:

Bazı Muhtarların Hizmetlerini Bildirmemesi

5510 sayılı Kanununun 4 üncü maddesi kapsamında sigortalı sayılmayı gerektirecek bir çalışması bulunmayan veya bu kapsamda aylık ve gelir almayan köy ve mahalle muhtarları, 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı sayılırlar ve bu kişilerin sigorta hak ve yükümlülükleri seçtikleri tarihten itibaren başlar.

Bu kapsamda, T.C. İçişleri Bakanlığından köy ve mahalle muhtarlarının listesi istenmiş ve söz konusu kişilerin herhangi bir kapsamda sigortalı olup olmadıkları ile aylık ve gelir alıp almadıkları hususları incelenmiştir.

Yapılan incelemelerde; toplam 2.996 muhtarın herhangi bir kapsamda sigortalı olmadıkları ve SGK'dan gelir ve aylık almadıkları halde; 4/1-b kapsamında hizmet bildiriminde bulunmadıkları tespit edilmiştir.

Muhtarların 4/1-b kapsamında hizmet bildiriminde bulunmaması nedeni ile ortaya çıkan prim kaybının mali tablolara yansımaları ise, 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının eksik gösterilmesi şeklinde ortaya çıkmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususa ilişkin olarak bazı muhtarların, muhtar seçildiği halde (4/b) kapsamında tescili sağlanmadığı; bazı muhtarların daha öncesinde (4/a), (4/b) ve (4/c) kapsamında sigortalılıklarının bulunduğu, kesintisiz devam eden bu sigortalılıkları sebebiyle ayrıca (4/b) kapsamında tescillerine gerek bulunmadığı; bazılarının ise emekli oldukları ya da 5510 sayılı Kanunun geçici 17 maddesi uyarınca beş yıldan fazla prim borcu olması nedeniyle sigortalılıklarının durdurulduğu ve gerekli düzeltmelerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Bildirimde bulunmayan muhtarlara ilişkin dosya incelemeleri yapılarak, bildirim zorunluluğu bulunanlar hakkında tescil, tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 8:

Vergi Dairelerine Beyan Edildiği Halde SGK'ya Bildirilmeyen Çalışmalar

5510 sayılı Kanununun 79 uncu maddesine göre kısa ve uzun vadeli sigortalar ile genel sağlık sigortası için, 5510 sayılı Kanunda öngörülen her türlü ödemeler ile yönetim giderlerini karşılamak üzere SGK prim almak, ilgililer de prim ödemek zorundadır. Aynı Kanununun 86. maddesinde de işyerlerinin çalıştırdıkları sigortalıların ad ve soyadlarını, T.C. kimlik numaralarını, 80 inci maddeye göre hesaplanacak prime esas kazançlarını, prim ödeme gün sayıları ile prim tutarlarını SGK'ya bildirmesinin zorunlu olduğu ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, 193 sayılı Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesine göre işverenler hizmet erbabına ödedikleri ücretlerden gelir vergisi tevkifatı yapmaya mecburdurlar. Tevkifat yapması gerekenler aynı Kanununun 98 ve 99 uncu maddelerine göre muhtasar beyanname düzenleyerek ücret gelirlerinden yaptıkları kesintileri ilgili vergi dairelerine ödemektedirler.

SGK'ya işyerleri tarafından verilen bildirgeler ile vergi dairelerine gelir vergisi stopajına istinaden verilen muhtasar beyannamelerin konusu esasen aynıdır, ikisi de ücret gelirlerini temel alan ve bu gelirlerden alınan bedellerdir. Bu itibarla bu iki kuruma verilen ücrete ilişkin beyan bilgilerinin birbiriyle örtüşmesi gerekmektedir.

2012 yılı baz alınarak yapılan çalışmada Gelir İdaresi Başkanlığından alınan muhtasar beyanname verileri ile SGK'nın prim bildirge verileri karşılaştırılmıştır. Bu çapraz karşılaştırmada; her iki kurum da ücret üzerinden işlem yapmasına rağmen vergi ve sigorta primi alınması yönünden mevzuat düzenlemelerinin uyumlu olmaması ve söz konusu kurumların bilişim sistemlerinin salt kendi mevzuatları düşünülerek yapılandırılmasından kaynaklanan zorluklarla yüz yüze gelmiştir. Bu yapısal problemler iki kurumun verilerinin tam olarak karşılaştırılmasına engel teşkil etmiştir.

Bahse konu engeller de hesaba katılarak yapılan çapraz incelemede bazı işverenlerin SGK'ya ve vergi dairelerine farklı çalışan sayısı bildirdiği tespit edilmiştir. Vergi dairelerine beyan edildiği halde SGK'ya eksik bildirildiği tespit edilen çalışan sayılarının asgari ücret üzerinden ödenmesi gereken prim tutarlarıyla çarpılması sonucu yaklaşık olarak 2,2 milyar TL sigorta prim kaybı olduğu tahmin edilmektedir.

Bu durum gelir vergisi stopajına istinaden verilen muhtasar beyanname ile prim bildirgelerinin birbirinden bağımsız olarak yapılandırılmasından kaynaklanmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Tespit edilen hususa ilişkin, GİB'den muhtasar beyanname veren vergi mükelleflerinin bilgisinin istendiği ve gelecek bilgi doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılmasının sağlanacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Öncelikle söz konusu durumun ortaya çıkmasında Sosyal Güvenlik Kurumunun tek başına bir sorumluluğu yoktur. Bu durum gelir vergisi stopajına istinaden verilen muhtasar beyanname ile prim bildirelerinin birbirinden bağımsız olarak yapılandırılmasından kaynaklanmaktadır. Bunu önlemek için ortak veri tabanı kullanımının sağlanması ve bu yönde yapılan çalışmaların hızla neticelendirilmesi gerekir.

BULGU 9:

5510 Sayılı Kanunun Geçici 20 nci Maddesinde Belirtilen Sigorta Sandıklarının SGK'ya Devredilmesi

2006 yılında Türkiye'de sosyal güvenlik sisteminde düzenleme yapılarak ülkede bulunan farklı sigorta kollarına ait sigorta kurumları, sigortalılık hak ve yükümlülüklerinin eşitlenmesi, mali olarak sürdürülebilir tek bir emeklilik ve sağlık sigortası sisteminin kurulması, dağınık halde yürütülen sosyal yardımların merkezi olarak izlenebildiği ve objektif yararlanma ölçütlerine dayalı bir sosyal yardımlar sisteminin oluşturulması ve tek elden yürütülmesi için 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile daha önce üç farklı kuruma bağlı olarak sunulan sosyal güvenlik hizmetleri tek bir çatı altında birleştirilmiştir. Bu çerçevede 5510 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinde belirtilen sigorta sandıkları da SGK ya devredilmek istenmiştir.

5510 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinin birinci fıkrasında bahsedilen sigorta sandıklarının SGK ya devrinin maddenin yayımı tarihinden itibaren üç yıl içinde yapılacağı ve bu üç yıllık sürenin Bakanlar Kurulu kararı ile en fazla iki yıl daha uzatılabileceği hüküm altına alınmıştır. Söz konusu 3 yıllık süre 08.05.2011 tarihinde dolmuştur. Ancak 2011/1559 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile devir için öngörülen süre iki yıl daha uzatılmış ve devir tarihi 08/05/2013 olarak belirlenmiştir. Ancak sandıkların devir sürecine ilişkin olarak 01.03.2012 tarihli ve 6283 sayılı Kanun ile 5510 sayılı Kanunda yapılan düzenleme ve 08.04.2013 tarihli ve 2013/4617 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kanunun geçici 20 nci maddesinde öngörülen 3 yıllık süreye ilaveten verilen 2 yıllık uzatma süresi 4 yıla çıkarılarak söz konusu sandıkların devir süreci 08.05.2015 tarihine kadar uzatılmıştır. Yeni bir düzenleme yapılmadığı takdirde 2015 yılının Mayıs ayına kadar Kanunda belirtilen ve devir kapsamında bulunan sigorta sandıklarının peşin değer hesabının yapılarak Kuruma devir işlemlerinin tamamlanması gerekmektedir.

5510 sayılı Kanunun Geçici 20 nci maddesinde bahsedilen kapsamda kurulmuş 17 sandık bulunmaktadır. Bu sandıklarda toplam, 129.962 aktif sigortalı, 87.122 pasif sigortalı ve 148.697 bağımlı olmak üzere yaklaşık 366.000 kişi bulunmaktadır. 5510 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinde bahsedilen sandıkların SGK ya devredilebilmesi için, sandıkların bu Kanun kapsamındaki sigorta kolları itibarıyla gelir ve giderleri dikkate alınarak yükümlülüğünün peşin değerinin hesaplanması gerektiği belirtilmiştir. Belirtilen Kanun maddesinde sandıkların peşin değerinin

aktüeryal hesabında kullanılacak teknik faiz oranı yüzde 9,8 olarak belirlenmiş, ancak bu oranın reel yada nominal olduğuna ilişkin herhangi açıklayıcı bir ifade kullanılmamıştır. Ancak, literatürde ve uygulamada bir faiz oranının reel olduğuna ilişkin herhangi bir açıklama yapılmaması durumunda bu faiz oranının nominal olduğu kabul edilmektedir. Dolayısıyla Kanunda yüzde 9,8 olarak belirtilen teknik faiz oranının sandıkların peşin değer hesabında nominal faiz oranı olarak anlaşılması gerekmektedir. Bu itibarla, Kanunda belirtilen peşin değer hesabının, nominal faizden enflasyon oranını arındırılması ile bulunan reel faiz üzerinden yapılması gerekmektedir.

Gelişmekte olan bir ülke olarak Türkiye'nin gelecekte ekonomik verilerinin nasıl şekilleneceğine ilişkin net bir öngöründe bulunmak mümkün değildir. Bununla birlikte geleceğe ilişkin yapılacak bir projeksiyonda; dünyada ekonomisi 10 yıldır düzenli olarak büyüyen, faiz ve enflasyon oranlarının yüzde 10'un altına düştüğü, yıllar arasında ekonomik verileri arasında büyük dalgalanmaların olmadığı, mevcut ve geçmiş 10 yıla ait ekonomik verileri bakımından ülkemizden daha iyi performans sergileyen BRICS (Brezilya, Rusya, Hindistan, Çin, G.Afrika) ülkeleri olarak adlandırılan gelişmekte olan en iyi beş ülkenin ekonomik verilerinin baz alınmasının, yapılacak hesaplamada gerçeğe en yakın değeri vereceği düşünülmektedir.

BRICS Ülkelerinin ve Türkiye'nin Son 10 Yıllık Enflasyon Oranları

Ülke	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	10 Yıllık Ortalama
Brezilya	7.601	5.690	3.142	4.457	5.902	4.312	5.909	6.503	5.839	5.891	5.525
Çin	2.400	1.600	2.800	6.500	1.200	1.900	4.600	4.100	2.500	3.000	3.060
Hindistan	4.167	4.947	6.723	7.874	8.029	14.865	8.824	8.649	11.443	9.012	8.453
Rusya	11.700	10.900	9.000	11.900	13.300	8.810	8.780	6.100	6.570	6.200	9.326
G.Afrika	3.454	3.577	5.756	8.999	10.066	6.289	3.486	6.065	5.648	5.700	5.904
BRICS Ortalama											6.454
Türkiye	9.355	7.720	9.653	8.387	10.064	6.526	6.401	10.448	6.164	7.986	8.270

Tabloda son 10 yılda BRICS ülkelerinin enflasyon oranları ortalama yüzde 6,5 olarak gerçekleşmiştir. Türkiye'nin son 10 yıllık enflasyon ortalaması ise yüzde 8,2 olarak gerçekleşmiştir. Ayrıca bu ülkelerde son 10 yılda gerçekleşen reel faiz oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

BRICS Ülkelerinin ve Türkiye'nin Son 10 Yıllık Reel Faiz Oranları

Ülke	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	10 Yıllık Ortalama
Brezilya	8,85	12,36	10,88	6,74	7,34	5,16	4,74	4,84	2,10	2,28	6,53
Çin	-1,25	1,59	2,25	-0,12	-2,31	5,94	-0,82	-1,15	4,10	1,13	0,94
Hindistan	4,91	6,25	4,48	6,87	4,28	5,77	-0,48	1,74	2,27	-0,80	3,53

Rusya	-7,35	-7,23	-4,12	-3,31	-4,86	13,05	-2,95	-6,13	0,60	1,45	-2,08
G.Afrika	4,63	4,91	4,35	4,71	6,59	3,15	2,45	2,79	3,12	1,46	3,82
BRICS Ortalama											2,54
Türkiye	12,52	9,40	5,62	9,04	7,27	7,98	2,14	-1,91	3,06	-0,89	5,42

Önümüzdeki yıllarda Türkiye'nin ekonomik büyümesini istikrarlı bir şekilde sürdüreceği, bu çerçevede enflasyon oranının kademeli bir şekilde düşmeye devam edeceği ve BRICS ülkelerine yakınsayacağı varsayılmaktadır. Dolayısı ile bu ülkelerin son 10 yıllık yüzde 6,5 enflasyon ortalamalarının Türkiye'nin önümüzdeki yıllarda yakalayacağı enflasyon verisi olarak kullanılmasının daha doğru olacağı düşünülmektedir.

Yukarıda açıklanan sebeplerle devir kapsamında bulunan sigorta sandıklarının gerçekçi bir peşin değer hesabı için, nominal faizden enflasyonun arındırılmasıyla ortaya çıkan reel faiz oranının kullanılması gerekmektedir. Enflasyon oranının yüzde 6,5 olduğu kabul edildiğinde, Kanunun geçici 20 nci maddesine göre peşin değer hesabında alınması gereken reel faiz oranı $((1+0,098)/(1+0,065)-1)$ yüzde 3,1 olarak gerçekleşmektedir. Bu reel faiz oranının sandıklardan alınan verilere göre yapılan peşin değer hesabında kullanılması durumunda ise söz konusu sandıkların toplamda 58.986.000.000,00 TL yükümlülüğü ile Sosyal Güvenlik Kurumuna devredileceği öngörülmektedir. Kanun da belirlenen yüzde 9,8 oranının sigorta sandıklarının da iddia ettiği gibi reel faiz oranı olduğu kabul edilerek bir hesaplama yapıldığında ise devir kapsamında bulunan sigorta sandıklarının yükümlülüğü sadece 4.500.000.000,00 TL olmaktadır. BRICS Ülkelerinin ve Türkiye'nin Son 10 Yıllık Reel Faiz Oranlarının yer aldığı tablo incelendiğinde Türkiye'de 2004 yılında yüzde 12 olan reel faiz oranının 2010 yılında yüzde 2'lere kadar düştüğü ve Türkiye'de reel faizlerin son beş yıllık ortalamasının ise yüzde 2'ler seviyesinde olduğu görülmektedir. Türkiye'nin mevcut ekonomik koşulları çerçevesinde bir parasal varlığın reel yüzde 9,8 olarak değerlendirilebilmesi mümkün değildir. Ülkenin ekonomik gerçekleri böyleyken Kanunda belirlenen yüzde 9,8 oranının sandıkların peşin değer hesabında reel faiz oranı olarak alınması, sosyal güvenlik sistemine yaklaşık 54,5 milyar (54.486.000.000) TL ilave bir yük getirecektir.

Mer'i mevzuat gereği geçiş sürecinin en geç 2015 yılında sona ereceği ve bu tarihte sandıkların devrolunacağı düşünüldüğünde yukarıda belirtilen hususların dikkate alınmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: 5510 sayılı Kanunun geçici 20 nci maddesinde bahsedilen sigorta sandıklarının SGK'ya devrinde, sandıkların peşin değer sermaye hesabında söz konusu geçici maddede belirtilen yüzde 9,8 teknik faiz oranının esas alınması gerektiği, ancak bu oranın Kanun metninde özellikle reel olduğu belirtilmediğinden nominal faiz olarak değerlendirilmesi ve bu hesaplamada enflasyon oranlarının da hesaplama dahil edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, Kurum tarafından sandıkların peşin değer sermaye hesaplamasına ilişkin yapılan ön çalışmada

enflasyon oranının 25 yılın sonunda 2003–2008 yılları arasında Avrupa Birliği Euro bölgesinde gerçekleşen ortalama enflasyon değerine kademeli olarak eşitlenecek şekilde ele alındığı, ancak BRICS ülkeleri olarak anılan gelişmekte olan en iyi beş ülkede gerçekleşen enflasyon oranlarının da hesaplamalarda esas alınabileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Sandıkların peşin değer sermayelerinin Kanunda belirtilen yüzde 9,8 teknik faiz oranı üzerinden hesaplanmasının sosyal güvenlik sistemine yaklaşık 54,5 milyar (54.486.000.000) TL ilave yük getireceği dikkate alındığında, ek mali yükün azaltılmasını teminen bu oran yerine Türkiye’de oluşabilecek gerçekçi enflasyon oranlarına göre belirlenecek reel faiz oranını esas alacak bir düzenleme yapılması önerilir.

BULGU 10:

Zorunlu Genel Sağlık Sigortasına İlişkin Tespitler

10.1. 5510 Sayılı Kanunun 4 üncü Maddesinin 1 inci Fıkrasının (a), (b) ve (c) Bentleri Kapsamında Sigortalı Olanlara 60/g Kapsamında GSS Primi Tahakkuk Ettirilmesi

5510 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi gereği herhangi bir sosyal güvencesi olmayan kişiler aynı Kanunun 60 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (g) bendi (60/g) kapsamında, SGK tarafından re’sen genel sağlık sigortalısı olarak tescil edilmektedir. Ayrıca bu kişiler için aylık prime esas kazanç alt sınırı (asgari ücret) üzerinden GSS prim borcu tahakkuk ettirilmektedir. Daha sonra kendilerine bir tebligat yapılarak gelir testi işlemleri için ikametlerinin bulunduğu yerdeki Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfına başvurmaları gerektiği bildirilmektedir. Vakıflarca gerçekleştirilen gelir tespit işlemleri sonucunda aile içindeki gelirin kişi başına düşen aylık tutarı asgari ücretin üçte birinden az olan vatandaşların primi Devletçe karşılanmakta; bu tutarın üzerinde olanlar için ise gelir testi sonucuna göre Kurumca prim tahakkukuna devam edilmektedir.

Bununla birlikte; bu kişilerin 60 ıncı maddenin 1 inci fıkrasının diğer bentleri ya da fıkraları kapsamında genel sağlık sigortalısı veya bakmakla yükümlü olunan kişi statüsüne geçmeleri halinde 60/g kapsamındaki genel sağlık sigortalılıkları sonlandırılmaktadır.

Gelir testi sonucu veya re’sen genel sağlık sigortalısı olarak tescil edilerek prim tahakkuku yapılan kişilere ilişkin SGK muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucu;

- 60/g’li olarak tescili yapılan 1.081.824 kişi için 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı olmalarına karşın GSS prim tahakkukunun sonlandırılmadığı ve böylece bu kişiler için 1.331.576.399,44 TL tutarında fazla tahakkuk yapıldığı;

- 60/g’li olarak tescili yapılan 137.918 kişi için 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (b) bendi kapsamında sigortalı olmalarına karşın GSS prim tahakkukunun sonlandırılmadığı ve böylece bu kişiler için 184.664.090,30 TL tutarında fazla tahakkuk yapıldığı;
- 60/g’li olarak tescili yapılan 21.021 kişi için 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (c) bendi kapsamında sigortalı olmalarına karşın GSS prim tahakkukunun sonlandırılmadığı ve böylece bu kişiler için 31.504.934,85 TL tutarında fazla tahakkuk yapıldığı tespit edilmiştir.

Buna göre, toplam 1.240.763 kişinin 5510 sayılı Kanunun 4 üncü maddesinin 1 inci fıkrasının (a), (b) ve (c) bentleri kapsamında sigortalı olmalarına karşın, bunların 60/g’li olarak tescil edilmeleri ve bunlar adına GSS primi tahakkuku yapılması, Kurum mali tablolarında 120 Gelirlerden Alacaklar ve 600 Gelirler Hesaplarının 1.547.745.424,59 TL fazla gösterilmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında: Sorgulama ve sonlandırma programında yapılan çalışma neticesinde 19/5/2014 tarihi itibarıyla toplam 3.024.180 kaydın sonlandırma işlemlerinin tamamlandığı ve genel sağlık sigortası tescil ve gelir testi işlemlerini daha sürdürülebilir hale getirmek amacıyla gelir testi yönetmeliği revize çalışmaları ile mevzuat değişikliği ve sonrasında belirlenecek iş kuralları ile tamamının sistemselsel olarak gerçekleştirilmesi planlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: 5510 sayılı Kanunun 61 inci maddesinin birinci fıkrasının (f) bendi kapsamında olmadıkları halde bazı sigortalılar için bu kapsamda yapılan hatalı tahakkuk kayıtlarının düzeltilmesi suretiyle Kurum mali tablolarının gerçeğe uygun şekilde düzenlenmesi gerekir.

10.2. Zorunlu Genel Sağlık Sigortası Uygulamasının İşlevselliği ve Sürdürülebilirliğine İlişkin Riskler

5510 sayılı Kanun ile gerçekleştirilen sosyal güvenlik reformunun en önemli bileşenlerinden birisi de genel sağlık sigortasının zorunlu hale getirilmesi ve böylece tüm vatandaşları kapsamı olmuştur. Genel Sağlık Sigortasının zorunlu olduğu 01.01.2012 tarihinden bu tarafa herhangi bir sosyal güvencesi olmayan kişiler (GSS primi devletçe karşılananlar hariç olmak üzere) için Kurumca 5.489.730 adet genel sağlık sigortası tescil kaydı yapılmıştır. Bir kişi için sigortalılık durumundaki değişikliklere göre farklı zamanlarda birden fazla tescil yapılabilmektedir. Kurum veri tabanında yapılan incelemeler sonucu; 4.681.090 vatandaş için tescil yapıldığı ve bunlardan 4.629.141’inin, diğer bir deyişle tescili yapılan kişilerden %98,8’inin Kuruma borcu bulunduğu tespit edilmiştir. Bu süreçte tescil edilenlerden sadece 51.949 kişinin Kuruma borcu bulunmamaktadır.

Tescili yapılan kişilerin %85,6’sını teşkil eden 4.009.084 kişi, Kuruma herhangi bir ödeme yapmamıştır. Bunlardan 1.124.328’i 01.01.2012 tarihinde tescili yapılan ve tescil kaydı hala açık olan kişiler olup toplam borçları 3.261.012.059,44 TL’dir.

Genel anlamda bakıldığında toplam GSS prim borç tahakkuku (gecikme faizi hariç) 8.542.161.127,28 TL; Kuruma yapılan toplam ödeme bu tutarın %3,4'ü olan 293.437.507,07 TL ve Kuruma olan toplam borç tutarı ise 8.248.723.620,21 TL'dir.

Buna göre, tahakkuk ettirilen tutarların %96,6'sının tahsil edilememesi, tescili yapılan kişilerin %98,8'inin kuruma borçlu durumda olması, henüz ikinci yılını tamamlamış olan uygulama sonucu sigortalıların toplam borcunun 8 milyar TL'yi aşması ve borçlu sigortalılar için Kurumca herhangi bir yasal takibatın başlatılmamış olması; 2012 yılı başında hayata geçirilen zorunlu Genel Sağlık Sigortası uygulamasının işlevselliği ve sürdürülebilirliğinin büyük ölçüde risk altında olduğunu ortaya koymaktadır.

Kamu idaresi cevabında: 5510 sayılı Kanunla, ülkemizde yaşayan vatandaşlarımız ile yabancı ülke vatandaşlarının sağlık güvencesi altına alınması sağlandığı, genel sağlık sigortası hususunda yapılan bu düzenlemenin, tüm ülke nüfusunun devletin sağladığı sağlık hizmetlerinden eşit ve adil bir biçimde yararlanmasını sağlamaya yönelik olması sebebiyle reform niteliğinde bir düzenleme olduğu, ancak çeşitli sebeplerle toplumda genel sağlık sigortası uygulamasına yönelik yeterli bilincin oluşmadığı ve özellikle prim tahsilatının istenilen seviyelere ulaşamadığı ifade edilmiştir. Ayrıca, zorunlu genel sağlık sigortası uygulamasının yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar olan süreç özetlenerek sistemde yaşanan zorluklar ve aksaklıklar anlatılmıştır. Gündemde olan torba kanun tasarisında, gelir testine ilişkin bulguda belirtilen aksaklıkların giderilme yoluna gidileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Genel Sağlık Sigortası sisteminin sürdürülebilirliğinin sağlanması amacıyla zorunlu genel sağlık sigortalılığı bilincinin artırılmasına yönelik tanıtımlarla birlikte, prim borçlularına ilişkin Kanunda öngörülen müeyyidelerin uygulanması gerekir.

BULGU 11:

Genel Sağlık Sigortası Fonunun 5502 ve 5510 sayılı Kanunlara Aykırı Olarak Sosyal Sigorta Fonu ile Birleştirilmesi ve Fonlar Arası Aktarma Yapılması

5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun 37 nci maddesinde; genel sağlık sigortası gelirlerinin genel sağlık sigortası fonunda, sosyal sigorta fonu gelirlerinden ayrı olarak izleneceği ve bu iki fon arasında aktarma yapılmasının mümkün olmadığı hüküm altına alınmıştır. 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 74 üncü maddesi gereği Genel Sağlık Sigortası fonu, yalnızca yönetim giderleri ile genel sağlık sigortasından sağlanan sağlık hizmetleri ve diğer hakların finansmanı için kullanılabilir.

Konuya ilişkin SGK Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığına hitaben bir yazı yazılarak GSS Fonunun 2013 yılı toplam gelir ve giderlerinin miktarı ve varsa açığın nasıl finanse edildiği veya fonda oluşan fazlanın nasıl değerlendirildiği sorulmuştur. Cevaben gelen yazıda hâlihazırdaki sistemde prim gelirlerinin ayrıştırılmadığı, dolayısıyla fonlar için ayrıştırılmış biçimde açık veya fazla tespiti yapılmadığı ifade edilmiştir. Buna göre; gerek 01.10.2008 tarihinde yürürlüğe giren 5510 sayılı Kanunun 74 üncü maddesi, gerekse de 20.05.2006 tarihinde yürürlüğe giren 5502 sayılı Kanunun 37 nci maddesi uyarınca; GSS prim gelirlerinin ayrı bir fonda toplanması ve bu fondan yalnızca genel sağlık sigortasından sağlanan sağlık hizmetleri ve diğer haklara ilişkin giderlerin yapılması gerekirken 2013 yılı sonu itibarıyla böyle bir ayrımın yapılmadığı görülmüştür.

2013 yılı kesin mizanındaki verilere göre; eğer Kanun hükümlerine uygun olarak sağlık ve sigorta fonları ayrı ayrı izlenseydi ve fonlar arasında aktarma yapılmamış olsaydı; GSS fonunda aşağıdaki tabloda ayrıntıları verilen 12.831.851.666,80 TL tutarında bir fazla oluşacak ve bu fazlalığın sağlık dışındaki giderler için kullanılmayıp ayrıca değerlendirilmesi gerekecekti.

Diğer taraftan; 2013 yılı SGK bütçe kararı eki ayrıntılı finansman programında GSS fonunun 2013 yılında 1.334.294.000,00 TL, 2014 yılında 3.422.834.000,00 TL ve 2015 yılında 5.822.864.000,00 TL olmak üzere üç yıl içinde toplam 10.579.992.000,00 TL fazla vereceği öngörülmüştür. Bu öngörüler, 2014 yılı bütçe kararı ekinde sırasıyla 3.512.088.927,00 TL, 4.112.001.389,00 TL ve 7.353.045.529,00 TL olarak güncellenmiş ve böylece GSS fonunda üç yıl içinde oluşması beklenen fazla tutarı 14.977.135.845,00 TL'ye yükselmiştir. Ancak bu fon için ayrı bir izleme yapılmadığından muhtemelen bu tutar da sigorta fonundaki açığı kapatmak amacıyla bu fona aktarılacaktır.

Dolayısıyla; bu fonların ilgili Kanunlara aykırı olarak birlikte izlenmesi sonucu; Kurumun mali tabloları, fonların finansal durumunu gerçeğe uygun şekilde gösterememekte ve karar alıcılar için yeterli ve doğru bilgi sunmamaktadır.

2013 yılı için genel sağlık sigortası fonuna ilişkin gelir ve gider durumu, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun 31.12.2013 tarihli mizanı esas alınarak hazırlanan aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

GSS FON GELİRLERİ		
Bütçe Gelir Kodu	Açıklama	Tutar
800.02.02.01.01	4-1/a GSS Prim Geliri	26.409.686.882,21
800.02.02.01.02	4-1/b GSS Prim Geliri	2.586.643.449,01
800.02.02.01.03	4-1/c GSS Prim Geliri	9.463.867.965,92
800.02.02.01.04	GSS Primi Devletçe Ödenenler	8.281.504.886,08
800.02.02.01.05	GSS Primini Kendisi Ödeyenler	392.039.805,12
800.02.05.01.02	GSS Devlet Katkısı	10.700.051.115,13
800.05.02.09.01	Katılım Payları	2.726.349.444,09

810	Ret ve İadeler	-680.394.685,28
	TOPLAM	59.879.748.862,28

GSS FON GİDERLERİ		
Bütçe Kodu	Gider Açıklama	Tutar
830.05.05.06.20	Emeklilere ve Diğer Hak Sahiplerinin Tedavi ve Sağlık Malzeme Giderleri	31.021.483.734,97
830.05.05.06.21	Emekliler ve Diğer Hak Sahiplerinin İlaç Giderleri	926.198.444,02
830.05.05.06.22	Sosyal Güvenliği Olanların Tedavi ve Sağlık Malzeme Giderleri	6.433.868,65
830.05.05.06.23	Sosyal Güvenliği Olanların İlaç Giderleri	15.093.781.147,84
	TOPLAM	47.047.897.195,48

GSS FON GELİR-GİDER DENGESİ	
Toplam GSS Fon Geliri	59.879.748.862,28
Toplam GSS Fon Gideri	47.047.897.195,48
GSS Fon Varlığı(olması gereken)	12.831.851.666,80

Kamu idaresi cevabında: Bankalarda Kurum adına tek bir prim tahsilat hesabı bulunduğu ve yapılan tüm harcamaların bu havuzdan yapıldığı ifade edilmiştir. Ayrıca Kurumun finansman açığının Hazinece karşılandığı ve Hazinesinin borçlanma maliyetinin, Kurumun elde edeceği fon getirisinden daha yüksek olduğu belirtilmiştir. Buna göre GSS Fonundaki fazlalığın sigorta fonuna aktarılmayıp mali piyasalarda değerlendirilmesi, toplam Kamu finansmanını olumsuz etkileyecektir. Bu sebeple ilgili Kanun hükümleri uygulama alanı bulamamaktadır. Bununla birlikte cevapta uygulama ile yasal zeminin uyumlaştırılmasına yönelik olarak yasal çalışmaların başlatıldığı da ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kurum cevabında yer alan hususlar, Kanunların amir hükümlerinin uygulanmaması için geçerli bir mazeret teşkil etmemektedir. Zira kamu kurumları, tabi oldukları Kanun hükümlerinin makul olup olmadığını değerlendirme hakkına sahip değildir. Dolayısıyla SGK'nın, her iki Kanunda açıkça yer alan hükümleri uygulaması gereklidir. Bunun sonucunda oluşabilecek sıkıntıları ise TBMM değerlendirecek ve gerekli görürse ilgili yasal düzenlemeleri gerçekleştirecektir.

Bu itibarla, Kurumun genel sağlık sigortası fonuna ilişkin gelir ve giderleri ile sosyal sigorta fonuna ilişkin gelir, gider ve bunlara ait alacak ve borç işlemlerinin ayrı olarak raporlanmasının sağlanması gerekir.

BULGU 12:

Katılım Paylarına İlişkin Tespitler

12.1. Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Sağlık Hizmeti Sunucularınca Tahsil Edilen Katılım Paylarının Kuruma Eksik Aktarılması veya Hiç Aktarılmaması

Sosyal Güvenlik Kurumu ile Sağlık Bakanlığı arasında düzenlenen 2013 Yılı Götürü Bedel Üzerinden Sağlık Hizmeti Alım Sözleşmesi ve Usul ve Esasları'nın 'Bakanlığın Yükümlülükleri' başlıklı 7 nci maddesinin (f) bendinde sağlık hizmet sunucularınca SUT hükümleri uyarınca tahsil edilen katılım payı tutarlarının en geç tahsilatın yapıldığı ayı takip eden ayın sonuna kadar Kurumun bildireceği banka hesabına yatırılacağı hükme bağlanmıştır.

Bu bentte bahsedilen katılım payları; yardımcı üreme yöntemi katılım payları, tıbbi malzemelere ilişkin katılım payları ve yurtdışı sigortalıların katılım paylarıdır. Bunlardan ilk ikisinin hesaplanması ve takibi, özel ve üniversitelere bağlı sağlık hizmet sunucuları için MEDULA Hastane Sistemi tarafından yapılmasına karşın Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık hizmet sunucuları için kendi beyanlarına bağlı olarak yapılmaktadır.

Sağlık Bakanlığı Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu'ndan alınan bilgilere göre; 2013 yılı içinde bu kapsamda toplam 94.511.085,84 TL katılım payı tahakkuk ettirilmiştir. Ancak Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık hizmeti sunucularınca MEDULA Hastane Sistemine girilen veriler kullanılarak; yardımcı üreme yöntemi ve ağız protezlerine ilişkin katılım payları tarafımızca hesaplanmış ve 2013 yılında tahakkuk ettirilmesi gereken toplam tutarın 103.800.938,68 TL olduğu görülmüştür. Yurtdışı sigortalılar için MEDULA Hastane Sistemine giriş yapılmadığından bu kişilere ait muayene katılım payları analize dahil edilememiş; buna rağmen hastanelerce tahakkuk ettirilen tutar ile olması gereken tutar arasında 9.289.852,84 TL fark olduğu tespit edilmiştir.

Bunun yanı sıra, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu'ndan alınan bilgilere göre; SGK adına tahsil edilen katılım paylarının izlendiği hesabın yılsonu alacak bakiyesi 15.842.398,56 TL olup bu tutarın 9.365.718,60 TL'si Aralık ayı içerisinde muhasebeleştirilmiştir. Kalan 6.476.679,96 TL'lik tutar, Aralık ayından önce yapılan katılım payı tahsilatlarına ilişkin olduğundan bunlar için usul ve esaslarda belirlenen ödeme zamanı geçmiş, ancak yılsonu itibarıyla bu tutar SGK'ya ödenmemiştir. Ayrıca Sağlık Bakanlığına bağlı bazı ağız ve diş sağlığı merkezleri, 2013 yılı boyunca tahsil ettikleri katılım paylarını SGK'ya bildirmemiş ve dolayısıyla Kurum hesabına aktarmamıştır.

Bütün bu hususlar dikkate alındığında; Sağlık Bakanlığı'na bağlı sağlık hizmeti sunucularınca tahsil edilen katılım payı tutarlarının Kurumca takip edilebilmesi için bu kuruluşların beyanları yerine; diğer sağlık hizmet sunucuları için uygulanan yöntemlerin kullanılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Bulgumuzda belirtilen hususların doğru olduğu; ayrıca önerimiz doğrultusunda gerekli düzenlemelerin yapıldığı ve bu düzenlemelerin Haziran 2014 tarihinde

uygulamaya geçeceği ifade edilmiştir. Böylece katılım paylarının takip ve tahsilâtına yönelik yaşanan sıkıntılar ortadan kalkmış olacaktır. Geçmiş döneme ilişkin katılım paylarının Kamu Hastaneleri Birliğinden tahsilâtı için de gerekli çalışmalar yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Sağlık hizmeti sunucuları tarafından SUT hükümleri uyarınca tahsil edilen katılım paylarının zamanında ve tam olarak Kurum hesaplarına aktarılmasının sağlanması amacıyla gerekli tedbirlerin alınması gerekir.

12.2. 10 Gün İçerisinde Aynı Uzmanlık Dalında Farklı Sağlık Hizmeti Sunucusuna Yapılan Başvurular İçin Muayene Katılım Payının Artırılmaması

5510 sayılı Kanununun 68 inci maddesi ve SUT'un 'Ayakta Tedavide Hekim ve Diş Hekimi Muayenesi Katılım Payı' başlıklı 1.8.1 (eski SUT'ta 3.2.1) numaralı maddesi uyarınca SGK, ikinci ve üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucularında yapılan hekim ve diş hekim muayeneleri için sigortalılardan 5,00 TL katılım payı tahsil etmektedir. Özel sağlık hizmeti sunucularında yapılan hekim ve diş hekim muayeneleri için ise bu tutar 12,00 TL olarak belirlenmiştir.

Bununla birlikte ilgili SUT hükmü gereği; 10 gün içerisinde aynı uzmanlık dalında farklı sağlık hizmeti sunucusuna yapılan başvurularda; bu maddede belirtilen ayakta tedavide hekim ve diş hekim muayenesi katılım payı tutarlarının 5,00 TL artırımlı olarak aynı usullerle tahsil edilmesi gerekmektedir.

Buna karşın, Kurum veri tabanında muayene katılım payları tahakkuk tablolarında yapılan inceleme sonucunda; ayakta tedavi ve diş hekim muayenesi katılım payları için 5,00 TL artırımlı hesaplamanın sisteme dâhil edilmediği dolayısıyla bu SUT hükmünün fiilen uygulanmadığı tespit edilmiştir. Bu kapsamda; 5,00 TL artırılarak tahsil edilmesi gerektiği halde sistemin buna imkân vermemesi sonucu toplam 5.140.091 muayene için 25.700.455,00 TL tutarında katılım payı tahsil edilememiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bulgumuzda belirtilen hususların doğru olduğu; ancak artırımlı muayene katılım paylarının tahsilinin yapılabilmesi için sisteme entegre edilen kuralların elektronik olarak işletilemediği ifade edilmiştir. Bununla birlikte; önerimiz doğrultusunda gerekli yazılım çalışmalarının yapılacağı ve artırımlı muayene katılım paylarının tahsiline başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: SUT hükmü gereği uygulanması gereken artırımlı katılım payı uygulamasının temini için gerekli yazılım ve sair tedbirlerin alınması gerekir.

12.3. Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Sağlık Hizmet Sunucularınca MEDULA Hastane Sistemine Giriş Yapılmadığı İçin Sigortalılardan Muayene Katılım Payının Alınmaması

Ayakta tedavide hekim ve diş hekim muayenesi katılım payının Kurumca tahakkuk

ettirilebilmesi için sağlık hizmet sunucularınca MEDULA Hastane Sistemine kayıt yapılması gerekmektedir. Ancak Kurum veri tabanında yapılan inceleme sonucunda; 2013 yılında toplam tutarı 51.607.518,10 TL olan 990.825 adet reçetenin düzenlendiği sağlık tesislerince reçete tarihinden önceki on beş gün içerisinde hasta için herhangi bir işlem, tanı, muayene veya tetkikin MEDULA Hastane Sistemine girilmediği tespit edilmiştir.

Diğer taraftan bu reçetelerden 424.795 tanesinin elektronik reçete olduğu dikkate alındığında bu hastalar için bir takip alınarak MEDULA Hastane Sistemine giriş yapıldığı ancak daha sonra herhangi bir sebeple takibin silindiği anlaşılmaktadır.

Buna göre, Sağlık Bakanlığı'na bağlı ikinci ve üçüncü basamak resmi sağlık hizmeti sunucularınca bazı hastalar için MEDULA Hastane Sistemine giriş yapılmaması veya yapılan girişin daha sonra silinmesi sonucu söz konusu hastalar için Kurumca tahakkuk ettirilmesi gereken 4.977.985,00 TL tutarında muayene katılım payı tahakkuk ettirilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bulgu ekindeki verilerin tamamının 30 gün içerisinde incelenemediği ancak incelenen kısımda bazı hataların bulunduğu ifade edilmiştir. Buna göre bu kayıtlardan bazılarında eczaneler tarafından tesis kodunun yanlış girildiği; bazılarında ise söz konusu reçeteler hastanın 15 günü geçen yatışı sonrasında düzenlenmiş taburcu reçetesi olmasına rağmen tarafımızdan muayene yokmuş gibi kabul edildiği iddia edilmektedir. Ayrıca bu reçeteler dolayısıyla Kurumun uğradığı mali kaybın yalnızca 5 TL olduğu buna karşılık; Kurumun vakabaşı muayene bedeli ödemeyerek ortalama 31 TL kazançlı olduğu belirtilmektedir. Son olarak takiplerin silinme gerekçeleri konusunda Kamu Hastane Birlikleri Başkanlığı ile irtibata geçildiği, alınacak cevaba göre gereğinin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Uygulamada var olan aksaklıklar da giderilerek SUT hükmü gereği uygulanması gereken katılım paylarının tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin Kurumca gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 13:

Vakıf Üniversiteleri Dahil Resmi Sağlık Hizmet Sunucularınca Kullanılan ve Kuruma Fatura Edilen Kodlu Tıbbi Malzeme ve İlaçlar İçin Ödemeye Esas Tutarların Belirlenmesinde KDV Kanununa Aykırı Bir Biçimde KDV Hesaplanması

Sağlık Bakanlığı ile vakıf üniversiteleri dahil üniversitelere bağlı resmi sağlık hizmet sunucularının MEDULA'da yer alan kayıtlarının incelenmesi neticesinde tıbbi malzeme ve ilaç bedelleri ödemelerinin Katma Değer Vergisi (KDV) dahil hesaplandığı tespit edilmiştir. 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanununun 1/3-g maddesi gereği genel bütçeli idarelere, üniversitelere, dernek ve vakıflara ait veya tabi olan veyahut bunlar tarafından kurulan veya işletilen müesseseler ile döner

sermayeli kuruluşların veya bunlara ait veya tabi diğer müesseselerin ticari, sınai, zirai ve mesleki nitelikteki teslim ve hizmetleri vergiye tabi işlemler arasında sayılmıştır. Ancak Kanunun sosyal amaçlı istisnalara yer verdiği Altıncı Bölümü içerisinde yer alan 17 nci maddesinin 2 nci fıkrasında belirtildiği üzere aynı maddenin 1 inci fıkrasında sayılan kurum ve kuruluşların; ki bu kuruluşlar arasında genel bütçeli idareler, üniversiteler ve döner sermayeli kuruluşlar da vardır, hastane işletmek veya yönetmek suretiyle ifa ettikleri kuruluş amaçlarına uygun teslim ve hizmetleri vergiden istisna tutulmuştur. Hatta Kanunun 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan düzenleme ile söz konusu istisnadan vazgeçilemeyeceği hüküm altına alınmış bulunmaktadır. Dolayısıyla, Sağlık Bakanlığı ile vakıf üniversiteleri dahil üniversitelere bağlı resmi sağlık hizmet sunucularının kuruluş amaçlarına uygun mal ve hizmet teslimlerinden ilgili mevzuat gereği KDV hesaplanmaması gerekmektedir. Hatta rapor maddemize konu olan bu husus hakkında Kurum tarafından tereddüt yaşanması üzerine konu hakkında 17.05.2013 tarih ve 8469804 sayılı yazı ile Maliye Bakanlığı'ndan görüş sorulmuş ve talep edilen bu görüş yazısına Maliye Bakanlığı'ndan Kuruma iletilen 06.09.2013 tarih ve 84502 sayılı cevabi yazıda da açık bir biçimde bahse konu işlem bedellerinin ödenmesinde KDV hesaplanmaması gerektiği belirtilmiştir.

Ne var ki söz konusu sağlık hizmet sunucularının MEDULA'da kayıtlı 2013 yılı işlemleri üzerinden yapılan incelemede, Kurum sağlık hak sahiplerine sağlık hizmet sunucuları tarafından SUT'a ek listelerde fiyatları ile birlikte belirlenmiş olan tıbbi malzeme ve ilaç kullanım bedellerinin KDV dahil hesaplanarak ödendiği tespit edilmiştir. Yeni SUT'un 3.1.1 başlıklı maddesinin 12 numaralı fıkrasında ilgili kanunlarda tanımlanan KDV istisna ve muafiyetlerinin geri ödemelerde dikkate alınacağı belirtilmesine rağmen Kurum, öteden beri benimsemiş olduğu bu hatalı uygulamadan 2013 yılı içerisinde de vazgeçmemiştir.

Söz konusu sağlık hizmet sunucularınca kullanılan ilaç bedellerinin ödenmesinde ise Sağlık Bakanlığı tarafından belirlenen fiyatlardan KDV dahil olanının MEDULA tarafından hesaplamalara esas alınması, ilaç ödemelerinde söz konusu hataya yol açmaktadır.

Sağlık Bakanlığı bağlı resmi sağlık hizmet sunucuları tarafından 2013 yılı içinde MEDULA'ya girişleri yapılan SUT kodlu tıbbi malzemeler için 24.158.225,45 TL, ilaç kullanımlarına karşılık yapılan ödemelerde ise 62.039.583,50 TL tutarında KDV hesaplanmıştır.

Devlet ve vakıf üniversiteleri tarafından 2013 yılı içinde MEDULA'ya girişleri yapılan SUT kodlu tıbbi malzemeler için 27.681.703,88 TL ve ilaç kullanımları karşılığı yapılan ödemeler kapsamında 53.804.370,69 TL tutarında KDV hesaplanmıştır.

Kamu idaresi cevabında: Tespit konusu sağlık hizmetlerinin Kurumca ödenecek bedellerinin belirlenmesine yetkili olan organın Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu olduğu ve konunun söz konusu Komisyonun gündemine taşınmış olmasına rağmen henüz Komisyon üyelerince karara

bağlanmamış olduğu belirtilmiştir. Komisyonca verilecek karar doğrultusunda işlem tesis edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Sağlık Hizmetleri Fiyatlandırma Komisyonu tarafından geri ödemeye esas bedelleri belirlenmiş olan tıbbi malzeme ve ilaçlara ilave KDV uygulanmasından vazgeçilerek uygulama ve sonuçlarının düzeltilmesi gerekir.

BULGU 14:

Tıbbi Malzeme Ödemelerinde Karşılaşılan Sağlık Uygulama Tebliğine Aykırı Hususlar

14.1. SUT Kuralları Gereği Geri Ödeme Kapsamında Olmadığı Halde Vakıf Üniversitesi Hastaneleri ve Özel Sağlık Hizmet Sunucuları Tarafından Kuruma Faturalandırılan Tıbbi Malzemeler

Eski SUT'un 7.2 Tıbbi Malzeme Ödeme Esasları maddesinin 7.2.1.A-2 numaralı ve 7.2.1.B numaralı alt maddelerinde SUT ve eki listelerde yer almayan tıbbi malzemeler ile SUT kodu olmasına rağmen fiyatı belirlenmemiş tıbbi malzeme bedellerinin Kurum tarafından hangi şartlarda karşılanacağına ilişkin kurallar yer almaktadır. Adı geçen fıkralar gereği vakıf üniversitelerine bağlı sağlık hizmet sunucularınca kullanılan serbest kodsuz tıbbi malzeme bedellerinin Kurum tarafından geri ödeme kapsamında karşılanabilmesi için söz konusu tıbbi malzemenin diğer resmi sağlık hizmet sunucularının en az biri tarafından işlem tarihinden önceki son 1 yıl içerisinde kullanılmış ve söz konusu alıma ilişkin bilgilerin İhale/Doğrudan Temin Sonuç Bilgileri Ekranına girişinin yapılmış olması gerekmektedir. Bu kuralın eski SUT'ta yer alan haliyle, özel sağlık hizmet sunucuları için farklı en az 3 resmi sağlık hizmet sunucuna ait alımın olması ve alımlara ilişkin bilgilerin İhale/Doğrudan Temin Sonuç Bilgileri Ekranına kaydedilmiş olması gerekmektedir.

Söz konusu kuralın 01.05.2013 tarihinden itibaren geçerli olan yeni SUT' taki karşılığı, 3.2.1.B başlıklı maddedir. Bu maddede hem vakıf üniversitelerine bağlı sağlık hizmet sunucuları hem de özel sağlık hizmet sunucularına yapılacak serbest kodsuz malzeme ödemeleri için ortak hükümlerin uygulanması benimsenmiştir. Bu fıkrada, bahse konu sağlık hizmet sunucuları tarafından SUT ve eki listelerde tanımlanmayan branş/branşlara ait tıbbi malzemelerin veya SUT ve eki listelerde kodu olup da fiyatı olmayan tıbbi malzemelerin kullanılması halinde bunların bedellerinin söz konusu malzemeye ait “İhale/Doğrudan Temin Sonuç Bilgileri Ekranı”nda son bir yıl içerisinde en az 3 farklı üçüncü basamak hastaneye ait fiyat bilgisi olması durumunda Kurum tarafından karşılanabileceği belirtilmiştir.

Bu kurallar, serbest kodsuz olarak nitelendirilen; SUT ve eki listelerde yer almayan veya SUT ve eki listelerde kodu olsa da o koda ilişkin fiyat belirlemesinin yapılmamış olduğu tıbbi malzemelerin, vakıf üniversiteleri veya özel sağlık hizmet sunucuları tarafından kullanılması halinde

geri ödeme kapsamına girip girmeyeceğini belirlemektedir.

Vakıf üniversitesi hastaneleri ve özel sağlık hizmet sunucularının 2013 yılı içerisinde Kurum sağlık hak sahiplerinin tedavilerinde kullandıkları serbest kodsuz tıbbi malzemelere ilişkin MEDULA'da kayıtlı veriler üzerinden yapılan inceleme neticesinde (söz konusu incelemede, ilgili malzemenin bahse konu sağlık hizmet sunucularına ödenebilmesi için daha önceden kullanımı yapan resmi sağlık hizmet sunucusunun üçüncü basamak olması gerekliliği ihmal edilmiştir), söz konusu sağlık hizmet sunucuları tarafından yukarıda yer verilen SUT kurallarına aykırı işlemler faturalandırılması sonucu aslında geri ödeme kapsamında olmadığı halde Kurum tarafından karşılanan tıbbi malzemelerin bulunduğu tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı işlemlerden örneklere düşüp kesinti yapılmamış olanlarına ait işlem tutarlarının, Kurum mevzuatı doğrultusunda genellemeye tabi tutulması sonucu 10.736.566,85 TL tutarında bir meblağın ilgili sağlık hizmet sunucularının alacaklarından kesilmesi gerektiği halde kesilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Zaman yetersizliği nedeni ile bulguya ait verilerin tamamen incelenemediği ancak bir kısım verilerin kontrol edilebildiği ifade edilmiştir. Bu kontrollerde en az üç farklı resmi sağlık hizmet sunucusuna ait alım işleminin sağlanması kuralının, yalnızca küresel ürün numarası (barkod) veya etiket adı ile yapılan sorgulamalar neticesinde elde edildiği, benzer nitelikte, aynı işlevsel özellikte ve aynı tıbbi sonucu verdiği kabul edilen malzemelerin yapılan sorgulamalarda dikkate alınmadığı belirtilmiştir. Ayrıca 03/10/2012 tarih ve 33 sayılı “Sağlık Kurum ve Kuruluşlarınca Temin Edilen Tıbbi Malzeme Bedellerinin Ödenmesi” konulu Genelgeye dayanılarak sorgulamanın GMDN kodu ile de yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte bulguya konu olan hususla ilgili olarak gerekli değerlendirme çalışmalarına başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: 01.05.2013 tarihinde yürürlüğe giren Sağlık Uygulama Tebliğinin 3.2.1.B numaralı maddesinin 2. fıkrasında söz konusu malzeme bedellerinin ödenebilmesine ilişkin “İhale/Doğrudan Temin Sonuç Bilgileri Ekranı”nda malzemeye ait son bir yıl içerisinde en az 3 farklı üçüncü basamak hastaneye ait fiyat bilgisi olmaması durumunda Kurumca karşılanmaz” hükmü yer almaktadır. Dolayısıyla bulguda belirtilen veriler hakkında gerekli çalışmaların yapılması ve kesinti konusu olabilecek hususların tespit edilerek ilgili işlemlerin uygulanması gerekir.

14.2. Vakıf Üniversitesi Hastaneleri ve Özel Sağlık Hizmet Sunucularına Yapılan Serbest Kodsuz Tıbbi Malzeme Ödemelerinde SUT' ta Yer Alan En Düşük 5 Fiyat Kuralına Riayet Edilmemesi

SUT'un “Tıbbi Malzeme Ödeme Esasları” başlıklı 3.2 nci maddesinin 3.2.1.B numaralı alt maddesinde (Eski SUT' un 7.2.1.B, 7.2.1.A-2 maddelerinde) vakıf üniversitesi hastaneleri ve özel sağlık hizmet sunucularının Kuruma fatura edebilecekleri serbest kodsuz ve SUT kodu olmasına rağmen fiyatı belirlenmemiş tıbbi malzemelere Kurum tarafından ödenecek fiyatın nasıl tespit edileceğine dair kurallar belirlenmiştir. Buna göre, SUT ve eki listelerde yer almayan bir tıbbi

malzeme, Kurum tarafından geri ödeme kapsamına alınabilmesi için gerekli olan şartları taşıyorsa bu malzemeye vakıf üniversitesi hastanelerinde kullanımı halinde Kurum tarafından ödenecek fiyata, taşra teşkilatı inceleme birimlerince benzer nitelikte, aynı işlevsel özellikte ve aynı tıbbi sonucu verdiği kabul edilen malzemeler tespit edildikten ve bu malzemelere ait işlem tarihinden önceki son bir yıl içinde ihale/doğrudan temin sonuç bilgileri ekranında kayıtlı bulunan en ucuz 5 fiyatın (var olan fiyatların beşten az olması halinde var olan fiyatların) ortalaması alınarak ulaşılmaktadır. Özel sağlık hizmet sunucuları tarafından kullanılan serbest kodsuz malzemelerin geri ödemeye esas fiyatlarının tespitinde de aynı yöntem izlenmektedir.

Bu yöntem ile hesap edilen fiyat kullanılarak bulunacak işlem tutarına KDV dâhil edilerek ödenecek tutara ulaşılabacaktır. Ancak ödenecek tutar hiçbir şekilde fatura tutarını geçemeyecektir.

Vakıf üniversitesi hastaneleri ve özel sağlık hizmet sunucularının 2013 yılı içerisinde Kurum sağlık hak sahiplerinin tedavilerinde kullandıkları serbest kodsuz tıbbi malzemeler ile SUT kodu olmasına rağmen fiyatı belirlenmemiş tıbbi malzemelere ilişkin MEDULA'da kayıtlı veriler üzerinden yapılan inceleme neticesinde, söz konusu sağlık hizmet sunucuları tarafından yukarıda yer verilen SUT kurallarına aykırı işlemlerin faturalandırıldığı tespit edilmiştir. Söz konusu hatalı işlemlerden örneklemeye düşüp kesinti yapılmamış olanlarına ait işlem tutarlarının, Kurum mevzuatı doğrultusunda genellemeye tabi tutulması sonucu 2.016.438,22 TL tutarında bir meblağın ilgili sağlık hizmet sunucularının alacaklarından kesilmesi gerektiği halde kesilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Zaman yetersizliği nedeni ile bulguya ait verilerin tamamen incelenemediği ancak bir kısım verilerin kontrol edilebildiği ifade edilmiştir. Bu kontrollerde yalnızca küresel ürün numarası (barkod) veya etiket adı ile yapılan sorgulamalar neticesinde elde edildiği, benzer nitelikte, aynı işlevsel özellikte ve aynı tıbbi sonucu verdiği kabul edilen malzemelerin yapılan sorgulamalarda dikkate alınmadığı belirtilmiştir. Ayrıca 03/10/2012 tarih ve 33 sayılı "Sağlık Kurum ve Kuruluşlarınca Temin Edilen Tıbbi Malzeme Bedellerinin Ödenmesi" konulu Genelgeye dayanılarak sorgulamanın GMDN kodu ile de yapılması gerektiği ifade edilmiştir. Bununla birlikte bulguya konu olan hususla ilgili olarak gerekli değerlendirme çalışmalarına başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Tarafımızca yapılan analiz sadece küresel ürün numarası (barkod) kullanılarak sonuçlandırılmış ve böylece kesilmesi gereken en düşük tutarlar tespit edilmiştir. Kurumca aynı işlevsel özellikte ve aynı tıbbi sonucu verdiği kabul edilen malzemeler de dikkate alınarak yapılacak detaylı araştırma sonucu tespit edilen tutarların ilgililerden kesilmesi gerekir.

14.3. SUT Ekinde Yer Alan Listelerde Yer Alan Tıbbi Malzemelerden MEDULA'ya Serbest Kodsuz Olarak Girişi Yapılanlar

Sözleşmeli/protokollü sağlık hizmet sunucuları tarafından yatan hastalara kullanılıp MEDULA'ya girişleri yapılan tıbbi malzeme kayıtlarının incelenmesi neticesinde, SUT eki listelerde

yer almasına rağmen MEDULA'ya serbest kodsuz olarak girişleri yapılan tıbbi malzemelerin bulunduğu tespit edilmiştir.

SUT'un "Yatarak Tedavilerde Kullanılan Tıbbi Malzemeler" başlıklı 3.1.3 numaralı maddesinin (7) numaralı fıkrası; "SUT eki listelerde yer alan malzemelerin, MEDULA hastane uygulamasına serbest kodsuz malzeme olarak girilmesi halinde bedeli Kurumca karşılanmaz." hükmünü amirdir. Dolayısıyla, sağlık hizmet sunucuları tarafından bu listelerde yer alan kodlara tabi bir malzemenin kullanılması durumunda MEDULA'ya söz konusu listelerde belirtilen kodlardan uygun olanından girişlerinin yapılması gerekmektedir. Bu kurala aykırı davranılması halinde bu şekilde sisteme girişi yapılan tıbbi malzeme bedellerinin ödenmemesi gerekmektedir. Bahse konu tıbbi malzemelere ait ürün numaralarının SUT eki listelerde yer alan kodlar ile eşleştirilmesinin MEDULA tarafından yapılmayıp sonucu sağlık hizmet sunucularının bu kurala aykırı faturalandırma yapabilmelerine imkan tanınmaktadır.

Sözleşmeli/protokollü sağlık hizmet sunucuları tarafından Kuruma 2013 yılı içerisinde düzenlenen faturalara esas olan işlemler üzerinden gerçekleştirilen inceleme neticesinde tespit edilen bu tarz hatalı işlemlerden örneklenebilir düşenlerin Kurum ilgili mevzuatı kapsamında genellenmesi sonucu vakıf üniversiteleri dahil üniversite hastaneleri ile özel hastanelerden toplam 1.432.490,30 TL'nin mahsup edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususların varlığı hakkında herhangi bir itirazda bulunulmamıştır. Ayrıca mevcut durumda tıbbi malzemelerin SUT kodlarıyla eşleştirme işleminin, firmalar tarafından Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu tarafından işletilen Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Ulusal Bilgi Bankasına kayıt aşamasında yapıldığı, bu itibarla MEDULA sistemi tarafından otomatik olarak kontrol işlemi yapılamadığı ifade edilmiştir. MEDULA sisteminde yapılacak yeni bir yazılımla sistem tarafından kontrol edilebilmesi çalışmalarının başlatıldığı, bu kapsamda yeni eşleştirmelerin yapılarak 586.643 adet barkodun eşleştirmesinin tamamlandığı ifade edilmiştir. Ayrıca bulguya esas verilerin daha detaylı incelenmesi ve gerekli kesintilerin yapılması amacıyla ilgili sosyal güvenlik il müdürlüklerine gönderildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Bulguda belirtilen veriler hakkında gerekli çalışmaların yapılması ve kesinti konusu olabilecek hususların tespit edilerek ilgili işlemlerin uygulanması gerekir.

14.4. Vakıf Üniversitelerine Bağlı Tıp Fakültesi Hastanelerinden Bazılarının Kurum Veritabanına Hatalı Kaydedilmesi

SUT'un 'Tıbbi malzeme ödeme esasları' başlıklı 3.2 numaralı maddesinin 3.2.1.A alt maddesinde (Eski SUT' un 7.2.1.A-1 maddesinde) Kamu İhale Kanununa tabi olan resmi sağlık kurum ve kuruluşlarında kullanılan tıbbi malzemelerin geri ödemesinin nasıl yapılacağı hükme bağlanmıştır. Bu maddeye göre SUT eki listelerde tanımlanmayan branş/branşlara ait tıbbi

malzemelerin veya SUT eki listelerde kodu olup da fiyatı olmayan tıbbi malzemelerin, KDV dâhil alış fiyatı üzerine; %15 işletme gideri ilave edildikten sonra bulunan tutara hazine kesintisi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kesintisi ilave edileceği ve böylece Kuruma fatura edileceği ifade edilmiştir.

Kamu İhale Kanununa tabi olmayan resmi sağlık kurum ve kuruluşlarında(vakıf üniversitelerine bağlı tıp fakültesi hastaneleri) kullanılan tıbbi malzemelerin geri ödemesinde ise SUT'un 3.2.1.B maddesi geçerli olacaktır. Bu maddede yukarıdaki maddeden farklı olarak işletme gideri, hazine kesintisi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kesintilerinin ilave edilmesi söz konusu değildir.

Kurum veri tabanında yapılan incelemelerde bazı vakıf üniversitesi hastanelerinin tesis türlerinin veri tabanına hatalı alındığı, vakıf üniversitesi hastanesi yerine kamu üniversitesi olarak kaydedildiği, bu nedenle SUT'un 3.2.1.B maddesinde geçerli hükme göre değil de 3.2.1.A maddesinde yazan hüküm doğrultusunda malzeme bedellerini faturalayabildikleri anlaşılmıştır. Söz konusu hatadan dolayı bahse konu tesisler 2013 yılında 368.519,04 TL tutarında işletme gideri, hazine kesintisi, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu kesintilerini yersiz olarak Kuruma fatura etmişlerdir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguda belirtilen hususların varlığı kabul edilmiş, hatanın Sağlık hizmeti sunucularının tesis kodlarının sisteme, bağlı buldukları il müdürlükleri tarafından yanlış girilmesi sonucu oluştuğu ifade edilmiştir. Bu nedenle gerekli çalışmaların başlatıldığı ve tahsilâtın yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Tesis türleri veri tabanına yanlış kaydedilen sağlık hizmet sunucularına yapılan hatalı ödeme tutarları için gerekli takip ve tahsil işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 15:

Yatarak Tedavilerde Sağlık Hizmet Sunucularınca Temin Edilemeyerek TEB Aracılığıyla Yurtdışından Getirilen İlaç Bedellerinin Mahsup Edilmemesi

SUT'un 4.1.2 maddesi hükmü gereği yatarak tedavilerde kullanılacak ilaçların hastane tarafından temini zorunlu olup bu ilaçların reçete düzenlenerek hastaya aldırılması durumunda; ilaç bedelleri için ödenen tutarın ilgili sağlık kurumunun alacağından mahsup edilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda; Medula Eczane Sistemine 'Yatan Reçetesi' olarak kaydedilen ve serbest eczanelerce karşılanan reçetelerin bedelleri Sağlık Bakanlığı'na bağlı resmi sağlık kuruluşları için aylar itibariyle global bütçe ödemelerinden; diğer hastaneler içinse alacaklarından mahsup edilmektedir. Taniya dayalı işlem kapsamında olan ilaçlar hariç olmak üzere mahsup edilen ilaçların sağlık kurumunca ihale

ve doğrudan alım yöntemi ile temin edilemediğinin başhekimlik onayı ile belgelendirilmesi halinde mahsup edilen tutar sağlık kurumuna iade edilmektedir.

Buna karşın; yatarak tedavi gören hastalar için ilgili hekim tarafından gerekli görülen ve reçeteye yazılan ancak, ülkemizde ruhsatı olmadığı veya ruhsatı olmasına karşın çeşitli nedenlerle üretilmediği veya ithalatı yapılmadığı için serbest eczanelerde satışı yapılmayan ilaçlar bulunmaktadır. Bu ilaçlar, 04.04.2007 tarihli "Yurt Dışından Şahsi Tedavi İçin Reçete Bazında İlaç Teminine İlişkin Protokol" hükümlerine göre TEB tarafından yurt dışından temin edilerek hastaya ulaştırılmakta ve buna bağlı ödemeler SGK tarafından doğrudan TEB'e yapılmaktadır. Ancak yatarak tedavi gördüğü sağlık tesisindeki hekim tarafından reçete edilen bu kapsamdaki ilaçlar için SGK tarafından herhangi bir mahsup işlemi gerçekleştirilmemektedir.

2013 yılında SGK tarafından TEB'e yurtdışından temin edilen ilaçlar için yapılan ödemelere dayanak teşkil eden reçetelerin incelenmesi sonucunda; bunların 4.628 adedinin yatan hastalar için düzenlendiği ve toplam tutarının 53.106.589,15 TL olduğu tespit edilmiştir. İlgili SUT hükmü gereği gerekli kontrol mekanizmaları kurularak bu tutarın ne kadarının sağlık hizmet sunucularından mahsup edileceğinin belirlenmesi ve mahsup işlemlerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında: SUT'un "Yatarak tedavilerde reçetelerin düzenlenmesi" başlıklı 4.1.2 nci maddesi ile Sağlık Bakanlığının hastanelerin yurtdışından ilaç getirtilmesine ilişkin mevzuatından bahsedilerek yurtdışından getirtilebilmesi için hasta bazında başvuruların, hastanın sorumluluğunu alan doktor tarafından Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumu, İlaç Tedarik Yönetimi Birimine yapılacağı, hastanelerin acil durumlarda kullanması için bulundurması gerekli olup ülkemizde olmayan ilaçların ithal edilebilmesi için ilgili hastanenin, hangi ilaçtan ne miktarda istediğini belirten bir yazıyla Sağlık Bakanlığı Türkiye İlaç ve Tıbbi Cihaz Kurumuna başvuruda bulunacağı, uygun bulunan ilaçların TEB tarafından ilgili hastane için yurtdışından temin edileceği belirtilmektedir. Sağlık Bakanlığı mevzuatı gereği sağlık hizmeti sunucularının, hastaların yatarak tedavileri esnasında kullanacakları yurt dışından temin edilebilen ilaçları, doğrudan alım veya ihale yöntemiyle temin etmesi mümkün bulunmadığı ve sağlık hizmeti sunucularının yatarak tedavi gören hastalar için yurt dışından getirttikleri ilaçlar için mahsuplaşma işleminin uygulanmaması gerektiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu "Doğrudan Temin" başlıklı 22 nci maddesinin (a) bendine göre; ihtiyacın sadece gerçek veya tüzel tek kişi tarafından karşılanabileceğinin tespit edilmesi durumunda doğrudan temin yapılabileceği belirtilmiştir. Bu hüküm, yurtdışından getirilmesine ihtiyaç duyulan ilaçların doğrudan TEB'den alımına imkan vermektedir. Bu itibarla, yurtdışından getirilen ilaçlar için SUT'ta aksi yönde bir düzenlemeye yer verilmediği sürece, hali hazırdaki mahsuplaşma uygulamasının yapılması gerekir.

BULGU 16:

Ayakta Tedavi Başvurularında Sağlık Uygulama Tebliğine Aykırı Olduğu Tespit Edilen Hususlar

SUT'un "Ayakta tedavilerde ödeme uygulaması" başlıklı 2.2.1.B.1 maddesinde (Eski SUT'un 4.2.1.B.1 maddesinde);

- Hastaya ayakta başvuru sonrasında aynı sağlık kurumunda yatarak tedavi kapsamında hizmet başına ödeme yöntemi ile bir işlem gerçekleştirilmesi durumunda SUT eki EK-2/A Listesinde yer alan tutarların faturalandırılmayacak olduğu, ayaktan başvuruların da hizmet başına ödeme yöntemine göre faturalandırılacağı,
- Ayakta başvurularda EK_2A ile birlikte ayrıca SUT eki “Ayaktan Başvurularda İlave Olarak Faturalandırılabilir İşlemler Listesi” olan EK-2/A-2' de (Eski SUT Ek_ 10C ve bir kısım tetkikler) yer alan işlemlerin ve bu işlemlerle ilgili tıbbi malzeme ve ilaç bedellerinin faturalanabileceği, bunlar dışında kalan bir işlemin ise ayaktan faturalanamayacağı,
- Hastanın aynı sağlık kurumuna, acil servise başvuruları hariç olmak üzere ayaktan başvurduğu gün dâhil, 10 (on) gün içindeki aynı uzmanlık dalına diğer ayaktan başvurularında Sağlık Hizmet Sunucusunun ayaktan başvurular için ödenen EK_2A(Eski Sut Ek_10B) listesindeki tutarları Kuruma fatura edemeyeceği,
- Hastanın aynı gün içinde aynı sağlık kurumunda ilk muayenesini takip eden diğer uzmanlık dallarındaki ayakta tedavi kapsamında yer alan başvuruları için EK_2A (Eski Sut Ek_10B) listesindeki tutarları Kuruma fatura edemeyeceği ancak “normal poliklinik muayenesi” fatura edebileceği, ana dal sonrası yan dal başvurularında da benzer bir durumun söz konusu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Kurum veri tabanında 2013 yılı için yapılan inceleme sonucunda;

- Ayaktan sonrası yatarak tedavi kapsamında hizmet başı ödeme yöntemi ile işlem yapılan hastalar için ayaktan muayenelerinde vakabaşı muayene ücretleri fatura edildiği,
- Ayaktan tedavi kapsamında vakabaşı muayene ücreti ile birlikte EK-2/A-2 dışında işlemler fatura edildiği,

- Hastanın ayaktan ilk başvurusunu takip eden 10 gün içerisinde aynı sağlık kurumunun aynı uzmanlık dalına başvuruların bulunduğu ve bunların Kuruma fatura edildiği,
- Aynı gün içinde aynı kişi için aynı sağlık kurumunda birden fazla vakabaşı muayene ücreti(Ek_2A) fatura edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı işlemlerden örneklere giren ve kesintiye tabi tutulmayanlar tespit edilmiş, bunlara Kurum mevzuatı doğrultusunda genelleme yapılarak kesintiye tabi tutulması gereken tutarlara ulaşılmıştır. Bunun sonucunda sağlık hizmet sunucularından yaklaşık 2.673.201,14 TL tutarında kesinti yapılması gerekirken bu kesintinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Sağlık Uygulama Tebliğinin ilgili hükümleri alınmış ve zamanın yetersizliğinden bahisle tüm işlemlerin incelenemediği ancak bir kısmının incelenebildiği ifade edilmiştir. Bulguda yer alan hususların sistemsel zafiyetlerden kaynaklandığı ve en kısa zamanda giderilmesi yönünde çalışmaların yapılacağı ifade edilmiştir.

Bununla birlikte; ayaktan tedavi kapsamında vaka başı muayene ücreti ile birlikte EK-2/A-2 dışında işlemler fatura edildiği hususunda ise bir itiraza yer verilmiştir. Buna göre; tıp merkezlerinde ayaktan vaka başı muayene sonrası acilde muayene ücreti alınmadan bir kısım işlemlerin fatura edilmesinin mevzuata aykırılık teşkil etmeyecektir.

Ayrıca bulguda yer alan tüm hususlarla alakalı gerekli değerlendirme çalışmalarının başlatıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Söz konusu veriler ilgili il müdürlükleri ile paylaşıldıktan sonra gerekli detay çalışmalarının yapılması, kesinti gereken durumlarda gerekli işlemlerin uygulanması uygun olur.

BULGU 17:

Sağlık Uygulama Tebliğinde Yer Alan Doktor Muayene Sınırının Aşılması

SUT'un "Ayakta tedavilerde ödeme uygulaması" başlıklı 2.2.1.B.1 maddesinde (Eski SUT' un 4.2.1.B.1 maddesinde) ve "Fakoemülsifikasyon (FAKO) işlemleri" başlıklı 2.4.4.I maddesinde; acil servis/polikliniğe başvurular hariç olmak üzere ayaktan başvurularda özel sağlık hizmeti sunucuları ve buralarda çalışan her bir doktor için günlük muayene sınırları belirlenmiştir. Bu maddede bir doktorun çalışma saati, branşı ve yaptığı bir kısım özellikli işlemlere göre muayene sayısının nasıl hesaplanacağı, Kurumun bu sınırlar aşıldıktan sonra kabul edilen hastalar için yapılan işlemlere ödeme yapmayacağı ayrıntılı olarak anlatılmıştır.

Kurum veri tabanında yapılan inceleme sonucunda; bazı özel sağlık hizmeti sunucularının bazı doktorlar için günlük azami muayene sayılarına, bazıları içinse çalışma saatleri bazında haftalık yapabilecekleri azami muayene sayılarına riayet etmeden Kuruma faturalama yaptıkları, bu hatalar dolayısıyla söz konusu tesislerin büyük bir kısmından kesinti yapılmadığı görülmüştür.

Söz konusu hususlardan günlük azami muayene sınırlarına uymamaktan dolayı 2013 yılında 1.150.676,18 TL tutarında işlemin Kuruma fazladan fatura edildiği (Günlük sınırı geçen muayenelerden en düşük tutarlı olanlar hatalı olarak alınmıştır) tespit edilmiştir.

Diğer husus olan haftalık çalışma saati esas alınarak yapılan analizlerde ise 2013 yılında 25.068 tanesi göz branşına ait olmak üzere toplam 129.192 adet fazla hasta kabul edildiği görülmüştür. Bu hastaların hangisinin önce hangisinin sonra geldiği Kurum veri tabanında saat bilgisi olmadığından hangi hasta kabulünün hatalı olduğu tam olarak tespit edilememiştir.

Ancak yapılan çalışmalarda söz konusu takip sayısının yaklaşık 4 milyon TL olduğu anlaşılmıştır. Her iki analizden tespit edilen rakamlar beraber düşünüldüğünde yaklaşık 5 milyon TL tutarında bir rakamın özel sağlık hizmet sunucularından kesilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Günlük muayene kota kontrollerinin, 01.09.2013 tarihine kadar sistem tarafından haftalık olarak hesaplanmakta iken bu tarihten itibaren günlük olarak yapılmaya başlanıldığı, bulguda yer alan veriler incelendiğinde günlük muayene kota aşımalarının, uygulamanın devreye alınmış olduğu tarih olan Ağustos 2013 dönemine ait olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca denetime konu olan döneme ilişkin olan ve doktor muayene sınırının aşılması nedeniyle yersiz yapılan ödemelerin ilgisinden tahsiline ilişkin gerekli işlemlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Doktor muayene sınırının aşılması nedeniyle yersiz yapılan ödemelerin ilgisinden tahsiline ilişkin gerekli işlemlerin yapılması gerekir.

BULGU 18:

Yoğun Bakım İşlemlerinin Sağlık Hizmet Sunucuları Tarafından SUT Hükümlerine Aykırı Olarak Faturalandırılması

SUT'un "Yoğun bakım tedavisi" başlıklı 2.4.4.H maddesinde (eski SUT'un 4.5.4.H maddesinde);

- Yoğun bakımda yatan hastanın, yattığı ilk gün verilen sağlık hizmetlerinin hizmet başına ödeme yöntemiyle faturalandırılacağı,
- Yoğun bakım tedavisi sürmekte iken EK-2/C Listesinde yer alan A, B, C grubu işlemin (ameliyat ve girişimsel işlemler) uygulanması durumunda tanıya dayalı yoğun bakım puanı faturalandırılabilceği ancak A, B, C grubu işlemlerin hizmet başına ödeme yöntemi ile faturalandırılacağı,
- D ve E grubu işlemlerin ise yoğun bakım bedellerine dâhil olduğu ayrıca faturalandırılmasının mümkün olmadığı,

hüküm altına alınmıştır.

Kurum veri tabanında 2013 yılı için yapılan inceleme sonucunda yoğun bakımda yatan hastalardan bir kısmı için yoğun bakım tedavisinin başladığı ilk gün için verilen sağlık hizmetlerinin hizmet başına ödeme yöntemi (EK_2B) yerine tanıya dayalı ödeme yöntemi (Ek_2C) ile Kuruma fatura edildiği görülmüştür.

Ayrıca yoğun bakımda yatan hastalara uygulanan A, B, C grubu işlemlerin, tanıya dayalı işlem puan listesinden (Ek-2C) faturalama yapılmak suretiyle yüksek tutarlarda faturalandırıldığı, D ve E grubu işlemlerin ise yoğun bakım bedellerine dâhil olmasına rağmen ayrıca fatura edildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu hatalı işlemlerden örneklemeye giren ve kesintiye tabi tutulmayanlar tespit edilmiş, bunlara Kurum mevzuatı doğrultusunda genelleme yapılarak kesintiye tabi tutulması gereken tutarlara ulaşılmıştır. Bunun sonucunda Sağlık Hizmet Sunucularından toplam 1.457.359,73 TL tutarında kesinti yapılması gerekirken bu kesintinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Zaman yetersizliğinden bahisle tüm işlemlerin incelenemediği ancak bir kısmının incelenebildiği ifade edilmiştir. Bir kısım işlemlerde yoğun bakım tedavisi sürmekte iken A, B, C grubu işlemlerin (ameliyat ve girişimsel işlemler) tanıya dayalı ödeme yöntemi ile faturalandırıldığı kabul edilmiş, yersiz yapılan ödemelerin tespiti ve sonrasında tahsili işlemleri yürütüleceği ifade edilmiştir. D ve E grubu işlemlerin yoğun bakım fatura edilmeyen günlerde fatura edilebileceği belirtilmiştir. İlk gün verilen sağlık hizmetlerinin hizmet başına ödeme yöntemiyle faturalandırılacağı kuralının, MEDULA-hastane sisteminde ilk alınan yoğun bakım takiplerinde işletildiği ancak, yoğun bakım sonrası serviste tedavisi devam ettikten sonra tekrar yoğun bakıma alınan hastalarda bu kuralın işlemediğinin anlaşıldığı, söz konusu hatanın düzeltileceği ve yersiz yapılan ödemelerin tahsili yoluna gidileceği belirtilmiştir.

Bulguda yer alan bir kısım işlemlerde hastanın yoğun bakımdan başka bir yoğun bakım servisine alınmasının da ilk gün gibi algılandığı, bunun ise yanlış olduğu ve kesinti sebebi olmadığı,

Acil sonrası yoğun bakıma alınan hastalarda, acile bağlı alınan yoğun bakım takiplerinde ilk günün, takibin alındığı gün olarak kabul edilmesi gerektiği, ikinci gün verilen yoğun bakım hizmetinin tanıya dayalı ödeme yöntemi ile faturalandırılmasının mevzuata aykırı olmadığı,

Uzun süreli yoğun bakım tedavisi alan hastalarda hastane açısından mağduriyet yaşanmaması için ara dönemlerde dönem sonlandırma yapıp 'Faturalanmış Uzayan Yatış ve Yoğun Bakım' kapsamında tekrar faturalandırmaya devam edildiği, bu gibi durumlarda da faturada gözüken ilk günün ilk gün olarak değerlendirilmemesi gerektiği, ifade edilmiştir.

Ayrıca bulguya konu olan hususlarla ilgili olarak gerekli değerlendirme çalışmalarına başlandığı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: A, B, C grubu işlemler dolayısıyla bulguda belirtilen hususlara ilişkin herhangi bir itirazda bulunulmamıştır. D ve E grubu işlemlerle ilgili ise yoğun bakım fatura edilmeyen günlerde fatura edilebileceği belirtilmiş ancak bulguya dayanak teşkil eden tablolarda bunu ilgilendiren herhangi bir örnekten bahsedilmemiştir.

Yoğun bakımın ilk gününün tanıya dayalı işlem olarak fatura edilmemesi gerektiği hususunda ise Kurum tarafından hem kabul hem itiraz söz konusudur. Yoğun bakımda olan bir hastanın servise çıkıp daha sonra tekrar yoğun bakıma gelmesinde söz konusu kuralın çalışmadığı kabul edilmiş ve gerekli kesintilerin yapılacağı belirtilmiştir. Yoğun bakımın ilk gününün tanıya dayalı işlem olarak fatura edilmemesi gerektiği hususundaki ilk itiraz acil tedavi sonrası yoğun bakıma alınan hastalar içindir. Kurum acil tedavi sonrası yoğun bakıma alınan hastaların ilk gününün takibin alındığı gün olarak değerlendirilmesi gerektiğini, dolayısıyla bu günden sonra verilen yoğun bakım hizmetlerinin tanıya dayalı işlem olarak fatura edilmesinin mevzuata aykırı olmadığını belirtmiştir. SUT'un "Yoğun bakım tedavisi" başlıklı 2.4.4.H maddesinde yoğun bakım hizmetlerine ait hususi durumlar anlatılmış, hangi durumlarda ödemenin nasıl yapılacağı ayrıntılı bir şekilde belirtilmiş, acil hizmet sonrası yoğun bakım hizmetleri ile alakalı hususi bir duruma yer verilmemiştir. Her ne kadar Kurum bahsi geçen hususun mevzuata uygun olduğunu değerlendirirse de hangi vecihle uygun olduğuna dair bir beyanatta bulunulmamıştır. Bu nedenlerden ötürü tarafımızca söz konusu cevabın kabulü mümkün değildir.

Yoğun bakımın ilk gününün tanıya dayalı işlem olarak fatura edilmemesi gerektiği hususundaki ikinci itiraz ise bir yoğun bakım servisinden başka bir yoğun bakım servisine alınma veya uzayan yatış dolayısıyla takibin kesilerek başka bir takiple işlemin devam ettirilmesi durumlarıdır. İki durumda da ilk gün gibi gözüken fakat aslında ilk gün olmayan yoğun bakım hizmetlerinin tanıya dayalı işlem puanları ile fatura edilmesine tarafımızca da denecek bir şey yoktur. Ancak bulguya esas analiz yapılırken yoğun bakım hizmeti alan kişiler bulunmuş bu kişilerin yoğun bakımda oldukları ilk ve son günler tespit edilmiş, daha sonra ilk gün olarak belirlenen günden bir önceki gün branş ve takip numarası ayrımı yapılmaksızın takip tipi yoğun bakım veya uzayan yatış-yoğun bakım olarak hizmet alanlar bulguya esas tablodan çıkarılmıştır. Bununla birlikte söz konusu analizler yapılırken her türlü

ihtimal düşünölmeye ve bulguya dayanak teşkil eden tablolarda hata ihtimali en aza indirilmeye çalışılmaktadır. Ancak sağlık işlemlerinin doğası gereği sadece veri üzerinden analiz yapmak her zaman doğru sonuca ulaştırmayabilir. Bu gibi durumlarda ilgili il müdürlüklerinde bulunan inceleyci doktorlar tarafından işlemlerin tek tek incelenmesi ve kesinti gereken durumlarda gereken işlemlerin uygulanması en doğru seçim olacaktır.

Kurum veritabanı üzerinde yapılan analizler sonucunda tespit edilen yukarıdaki hususların gerçek mahiyetlerinin inceleyci doktorlar tarafından ayrıntılarıyla değerlendirilmesi ve elde edilen sonuçlara göreyersiz yapılan ödemelerin tespit ve tahsil işlemlerinin yürütölmesi gerekir.

BULGU 19:

Haklara İlişkin Amortisman Kayıtlarının Yapılmaması

Genel kabul görmüş muhasebe standartları ve ilgili mevzuat hükümleri gereği maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için amortisman hesaplarının kullanılması gerekmektedir.

Yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemede, SGK'nın haklara ilişkin birikmiş amortisman kayıtlarını yapmadığı ve ilgili hesapların gerçeği yansıtmadığı görölmüştür.

2013 yılı SGK yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemede;

-260 Haklar hesabı açılış yevmiye kaydında toplam 26.341.999,66.-TL borç kaydı ile giriş yapıldığı,

-260 Haklar hesabı çeşitli tarihlerde toplam 10.024.891,24.-TL borç kaydı ile giriş yapılmışken, alacak kaydı ile yıl boyunca herhangi bir çıkış yapılmadığı,

-268 Birikmiş Amortismanlar hesabına yıl boyunca herhangi bir giriş ya da çıkış yapılmadığı,

-630 Giderler hesabına ise yıl içinde kaydedilen hakların maliyet bedellerine karşılık gelecek herhangi bir kayıt yapılmadığı, görölmüştür.

Bu bağlamda; Haklar hesabı için amortisman kayıtlarının yapılmaması, SGK mali tablolarının maliyet esası kavramına uygun olarak hazırlanmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Bulgunun yerinde bulunduğu, Haklar hesabı amortisman kayıtlarının 2014 yılı amortisman işlemlerinde dikkate alınmak suretiyle eksikliğin giderileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Haklar hesabına ilişkin amortisman işlemlerinin dönem sonunda yapılarak mali tablolarda gösterilmesi gerekir.

BULGU 20:

Mali Duran Varlık Hesaplarına İlişkin Tespitler

20.1. Mali Duran Varlık Hesaplarının Mahiyetinin Belirlenememesi

Mali tablolar, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde yeterli, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenir.

SGK mali tabloları üzerinde yapılan incelemede, Mali Duran Varlık hesaplarının mahiyetine ilişkin olarak herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır.

SGK 2013 yılına ilişkin yevmiye defteri ve ayrıntılı mizanın incelenmesi sonucunda “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubunun toplam değerinin 162.318.206,27 TL olduğu görülmüştür. Ancak yevmiye kayıtları ve mizan üzerinden yapılan incelemede 240, 241 ve 247 no.lu hesaplarda yer alan tutarlarla ilgili olarak sermayesine iştirak edilen kuruluşlar ile ilgili kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve SGK’nın belirtilen kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinden doğan borçları hakkında herhangi bir bilgiye ulaşılamamıştır. Bu nedenle, SGK Muhasebe Daire Başkanlığından “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubu içerisinde yer alan 240, 241 ve 247 no.lu hesaplarda yer alan tutarlarla ilgili olarak detaylı bilgi istenmiştir. Ancak tarafımıza gönderilen cevabi yazıda; 240, 241 ve 247 no.lu hesaplarda yer alan tutarların 2010 yılında MOSİP sistemine aktarılan kayıtlar olduğu ve üzerinde herhangi bir değişiklik yapılmadığı, söz konusu hesap detaylarında Kurum İştiraklerine ilişkin detay bilginin bulunmadığı ifade edilmiştir.

Bunun sonucunda, SGK mali tablolarında Mali Duran Varlık hesaplarının mahiyeti hakkında herhangi bir bilgiye ulaşılamaması, muhasebenin tam açıklama ilkesine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Mali Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan 162.318.206,27.- TL’lik tutarın devredilen üç Kurumun muhasebe sistemlerinde yer alıp MOSİP Sistemine aktarılan tutarlar olduğunu, mali duran varlıklarla ilgili herhangi bir bilginin elektronik ortama girilerek bir veri tabanı oluşturulmasına ilişkin olarak MOSİP Sisteminden bir tasarım talebinde bulunulmadığını, bu nedenle söz konusu hesaplarla ilgili olarak sadece manuel muhasebe kaydı oluşturulduğunu, mali duran varlıklarla ilgili yeni modül yazılım çalışması yapılarak detayların bu modül üzerinden izlenebileceğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak: Mali Duran Varlıklarla ilgili olarak yürütüldüğü ileri sürülen yeni modül yazılım çalışmasının henüz tamamlanmadığı belirtildiğinden Kamu idaresi cevabı bulgumuzu karşılayacak nitelik taşımamaktadır. SGK mali tablolarında Mali Duran Varlık hesaplarının açık ve anlaşılır bir şekilde yer almasını teminen MOSİP Sisteminde yeni modül çalışmalarının tamamlanması gerekir.

20.2. Mali Duran Varlık Hesaplarının Gerçek Durumu Yansıtması

Mali tablolar düzenleniş tarihi itibarıyla Kurumun tüm varlıklarını ve kaynaklarını göstermelidir. Kurumun bilançosunda ya da mali tablolarında yer alması gereken varlıklar ve kaynaklar kayıt dışı bırakılmamalıdır.

Yapılan incelemede, SGK İştiraklerine ilişkin olarak mali tablolarda yer alan tutarlar ile Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından alınan bilgiler ve Sosyal Güvenlik Kurumunca iştirakinin bulunduğu belirtilen kuruluşlardan alınan bilgiler arasında bazı tutarsızlıklar bulunduğu görülmüştür.

Mali tablolar üzerinde yapılan inceleme ve Muhasebe Daire Başkanlığınca yapılan açıklamalar sonucunda “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubu hakkında detaylı bilgi sağlanamadığından Kurum iştiraklerine ilişkin işlemleri yürütmekle görevli Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından “SGK İştiraklerinin Listesi” ve ilgili iştirak dosyaları istenerek tarafımızca incelenmiştir.

Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından alınan verilere göre SGK'nın toplam 12 kuruluşta çeşitli oranlarda iştirak hissesi bulunmakta olup, söz konusu hisselerin toplam değeri 178.658.660,18 TL'dir. 2013 yılına ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde ise, “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubunun toplam değeri 162.318.206,27 TL'dir. Muhasebe kayıtlarında Kurumun iştirak hisselerine ilişkin ayrıntılı bilgiye yer verilmediğinden, iki veri iştirak hisselerinin toplam değeri üzerinden karşılaştırıldığında, Mali Duran Varlıklara ilişkin muhasebe kayıtlarında 16.340.453,91 TL tutarında noksanlık bulunduğu görülmektedir. Bu nedenle muhasebe kayıtları gerçeği yansıtmamaktadır.

Diğer taraftan SGK tarafından beyan edilen rakamların gerçeğe uygun olup olmadığını teyit etmek amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumunca iştirakinin bulunduğu belirtilen kuruluşlara yazı yazılarak her birinden 31.12.2013 tarihi itibarıyla şirket sermayesi, ödenmiş sermaye tutarı, SGK hisse miktarı (TL), SGK hisse adedi, SGK hisse oranı (%) ve SGK hisse grubu hususlarında bilgi istenmiştir. Söz konusu kuruluşlardan alınan verilere göre, SGK'nın toplam 12 kuruluşta çeşitli oranlarda iştirak hissesi bulunmakta olup, toplam değeri 101.426.047,39 TL'dir.

Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından alınan veriler ile söz konusu kuruluşlardan alınan verilerin karşılaştırılması sonucunda aşağıda belirtilen hususlar tespit edilmiştir:

- SGK tarafından %5,47336 oranında ve 77.238.455,00 TL tutarında iştiraki bulunduğu belirtilen Türkiye Petrolleri A.O. SGK'nın hissesi bulunmadığını bildirmektedir. Bu nedenle, Türkiye Petrolleri A.O.'dan alınan verilere göre, SGK kayıtlarında 77.238.455,00 TL tutarında fazlalık bulunmaktadır.
- SGK tarafından %0,221 oranında ve 143.492,00.-TL tutarında iştiraki bulunduğu belirtilen SBN Sigorta Anonim Şirketi (Ticaret Sigorta), SGK'nın %0,15 oranında ve 149.334,21 TL tutarında hissesi bulunduğunu bildirmektedir. Bu nedenle, SBN Sigorta Anonim Şirketi'nden

alınan verilere göre, SGK kayıtlarında 5.842,21 TL tutarında noksanlık bulunmaktadır.

- Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından veriler ile yukarıda belirtilen iştirakler dışında kalan 10 adet iştirakten alınan veriler arasında ise herhangi bir tutarsızlık bulunmamaktadır.

İştirakin Adı	SGK'ca Beyan Edilen Hisse Tutarı		SGK'ca Beyan Edilen Hisse Oran (%)	İlgili İştirakce Beyan Edilen Hisse Tutarı	Fark (TL)
	SGK'ca Beyan Edilen Hisse Tutarı	Hisse Tutarı	Oran (%)	Beyan Edilen Hisse Tutarı	
Emek İnşaat ve İşletme A.Ş.	7.105.000,00		49,00	7.105.000,00	0,00
Taksim Otelcilik A.Ş.	84.613.913,76		31,425	84.613.913,76	0,00
Oyak İnşaat A.Ş.	8.916.348,54		25,00	8.916.348,54	0,00
Türkiye Petrolleri A.O.	77.238.455,00		5,47336	0	77.238.455,00
Merkez Bankası A.Ş.	350,00		1,40	350,00	0,00
Deniz Nakliyatı T.A.Ş.	433,28		0,0017	433,28	0,00
Petlas Las. San. Ve Tic. A.Ş.	2.463,00		0,02463	2.463,00	0,00
USX-RAY Röntgen A.Ş. (Troph Röntgen)	2.775,10		0,113	2.775,10	0,00
Ankara Anonim Türk Sigorta Şirketi	250.139,50		0,17867	250.139,50	0,00
SBN Sigorta Anonim Şirketi (Ticaret Sigorta)	143.492,00		0,221	149.334,21	-5.842,21
Tasfiye Halinde Ticaret Factoring Hizmetleri A.Ş.	7.500,00		10,00	7.500,00	0,00
Tasfiye Halinde Türk Ticaret Bankası A.Ş.	377.790,00		0,35	377.790,00	0,00
TOPLAM:	178.658.660,18			101.426.047,39	77.232.612,79

Buna göre; Aktüerya ve Fon Yönetimi Daire Başkanlığından alınan veriler ile söz konusu kuruluşlardan alınan verilerin karşılaştırılması neticesinde, SGK iştirak kayıtlarında 77.232.612,79 TL tutarında fazlalık bulunmaktadır.

Diğer taraftan SGK 2013 yılı mali tablolarında “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubunun toplam değeri 162.318.206,27 TL olup, bu tutarın söz konusu kuruluşlardan alınan veriler ile farklılık arz ettiği görülmektedir. Bu durum, SGK “24 Mali Duran Varlıklar” hesap grubunun 60.892.158,88 TL tutarında hatalı gösterilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: SGK ile Türkiye Petrolleri A.O. arasında SGK'nın iştirak hisselerine ilişkin bir uyuşmazlık bulunduğunu, Kurum ortaklığının açıklığa kavuşturulması bakımından ilgili şirketten yazılı olarak bilgi istendiğini, alınacak cevaba göre yapılacak işlemler hususunda tarafımıza bilgilendirme yapılacağını belirtmektedir. SGK'nın SBN Sigorta A.Ş.'de bulunan hisse miktarı ve hisse oranı ile ilgili olarak ise, sık gerçekleşen sermaye artırımları ve iletişimsizlik nedeniyle değişen sermaye miktarlarının sehven süresinde kayıtlara yansıtılmadığını, ancak söz konusu kayıtların bulgumuzda belirtildiği şekilde düzeltildiğini ifade etmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi bulgumuzda belirtilen hususlara iştirak etmekle birlikte, SGK'nın iştirak hisselerine ilişkin olarak SGK ile Türkiye Petrolleri A.O. arasındaki uyuşmazlık henüz ortadan kaldırılamadığından Kamu idaresince henüz bir işlem yapılmamıştır. Diğer taraftan, SBN Sigorta A.Ş. ile ilgili olarak düzeltildiği belirtilen kayıtları kanıtlayıcı herhangi bir belge tarafımıza gönderilmemiştir. Bu nedenle gerekli düzeltme işlemlerinin yapılarak mali tablolarda gösterilmesi gerekir.

20.3. Sermaye Artırımının Kayıtlara Alınmaması

Mali kuruluşlar ile mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler ve bu sermayelerin işletilmesinden doğan kâr ve zararlar ile kamu idarelerince belirtilen kuruluşlarla ilgili sermaye taahhütlerinden doğan borçlar Mali Duran Varlıklar hesap grubunda izlenir.

Mali Duran Varlıklara ilişkin hesapların incelenmesinde, Taksim Otelcilik A.Ş. tarafından fonun sermayeye ilave edilmesi suretiyle sermaye artırımı yapıldığı, ancak SGK'nın sermaye artışından hissesine isabet eden kısmı muhasebe kayıtlarına yansıtmadığı görülmüştür.

SGK'nın %31,425 oranında iştirakinin bulunduğu Taksim Otelcilik A.Ş. 27.08.2013 tarihli Olağanüstü Genel Kurul Kararıyla, 60.000.000 TL'si nakit sermaye artırımı ve 112.106.686,59 TL'si mevzuatın sermayeye ilave edilmesine izin verdiği fonların sermayeye dönüştürülmesi suretiyle toplam 172.106.686,59 TL tutarında sermaye artırımında bulunmuştur. Ancak yapılan incelemede, SGK hissesine isabet eden 18.855.000 TL tutarındaki nakit sermaye artışının muhasebe kayıtlarına alındığı halde, fonun sermayeye dönüştürülmesinden kaynaklanan 35.229.526,26 TL tutarındaki sermaye artışının muhasebeleştirilmediği görülmüştür. Oysaki, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 161 inci maddesi gereğince, mal ve hizmet üreten kuruluşlara verilen sermayenin işletilmesi sonucunda ortaya çıkan ve özel kanunlarında sermayeye eklenmesine yetki verilen karların, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, 600 Gelirler hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Söz konusu durum, 241.01.02 no.lu hesap ile 600 Gelirler hesabının 35.229.526,26 TL tutarında hatalı gösterilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Mali duran varlıklara ilişkin olarak maddi duran varlıklarda olduğu gibi bir modül geliştirme fikri oluşana kadar ilgili birimlerden gelen bilgiler ve talimatlar üzerinden muhasebe kayıtlarının yapıldığını, bu nedenle sermaye artırımına yönelik taahhüt hesapları ve bedelsiz sermaye artırımına ilişkin gelir hesaplarının kullanılmadığını, tasarlanan ve yazılım çalışmalarına başlanılan mali duran varlıklar modülü ile tüm muhasebe içi ve dışı bilgilere MOSİP Sistemi üzerinden ulaşılabileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak: Fonun sermayeye dönüştürülmesinden kaynaklanan 35.229.526,26 TL tutarındaki sermaye artışının muhasebe kayıtlarına yansıtılarak mali tablolarda gösterilmesi gerekir.

20.4. Satılan İştirakin Muhasebe Kayıtlarından Çıkarılmaması

Varlıklar ve kaynaklar, mali tabloların düzenlendiği tarih itibariyle Kuruma ait ya da Kurumun kullanımında olmalıdır. Kuruma ait olmayan varlıklar mali tablolarda yer almamalıdır.

SGK'nın 16.417.700,00 TL tutarında ve %26 oranında iştirak hissesi bulunan Yeditepe Beynelmlel Otelcilik Turizm ve Ticaret A.Ş. (Conrad Otel) 2013 yılı içerisinde satıldığı halde muhasebe kayıtlarından çıkarılmadığı görülmüştür.

Özelleştirme Yüksek Kurulunun 06.08.2013 tarih ve 2013/128 sayılı kararıyla SGK'nın Yeditepe Beynelmlel Otelcilik Turizm ve Ticaret A.Ş. sermayesinde bulunan %26 oranındaki iştirak hissesinin 78.875.000,00 TL bedelle Aksoy Holding A.Ş.'ye satışına karar verilmiş, T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı ile Aksoy Holding A.Ş. arasında 10.10.2013 tarihinde Hisse Satış Sözleşmesi imzalanmıştır.

Taraflar arasında imzalanan Sözleşmenin 2 nci maddesine göre, Alıcı satış bedelinin 15.775.000,00 TL'sini sözleşmenin imza tarihinde peşin olarak ödeyecek, vadeye bağlanan 63.100.000,00.-TL ise azami 12 ayda bir ödeme yapmak kaydıyla 48 ayda ve eşit taksitlerle bakiye anapara borcu üzerinden vade tarihleri itibariyle hesaplanacak vade farklarıyla birlikte ödenecektir.

Yapılan incelemede, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı hesaplarına yatırılan 15.775.000,00 TL'den yapılan 157.478,22 TL tutarındaki harcamalar (danışmanlık, ilan, reklam, kırtasiye, inceleme gezileri vb.) mahsup edildikten sonra kalan 15.617.421,78 TL'nin SGK hesaplarına aktarıldığı, söz konusu tutarın da 24.10.2013 tarih ve 3469600 no.lu muhasebe işlem fişi ile "330.01.01 Geçici Teminatlar" hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Oysaki, yapılan satış işlemi nedeniyle, Yeditepe Beynelmlel Otelcilik Turizm ve Ticaret A.Ş.(Conrad Otel)'ye ilişkin 16.417.700,00 TL'lik iştirak hissesi tutarının 241.01.02 no.lu hesaptan çıkarılması, gelecek yıllarda tahsil edilecek 63.100.000,00 TL'lik tutarın 220 no.lu Gelirlerden Alacaklar hesabına kaydedilmesi, satış bedeli ile iştirak hissesinin kayıtlı değeri arasındaki fark tutarı olan 62.457.300,00 TL'nin 600 Gelirler hesabında izlenmesi, ayrıca Özelleştirme İdaresi

Başkanlığınca yapılan 157.478,22 TL tutarındaki harcamaların da 630 Giderler hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Söz konusu durum, 330.01.01 Geçici Teminatlar hesabının 15.617.421,78 TL, 241.01.02 no.lu iştirak hesabının 16.417.700,00 TL, 220 Gelirlerden Alacaklar hesabının 63.100.000,00 TL, 600 Gelirler hesabının 62.457.300,00 TL, 630 Giderler hesabının 157.478,22 TL tutarında hatalı gösterilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: Mali Duran Varlıkların kayıt ve takip edilmesini sağlayan bir modülün gerekli olduğu tespitinin 2013 yılında yapıldığını ve 2014 yılı Kurum Eylem Planına konularak gerekli tasarım ve yazılım çalışmalarının bir ay önce başlatıldığını belirtmiştir.

Sonuç olarak: 2013 yılı içerisinde satışı gerçekleşen iştirakin muhasebe kayıtlarından çıkarılmasına ilişkin olarak gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılarak mali tablolarda gösterilmesi gerekir.

BULGU 21:

Taşınmaz Kayıt Sistemine İlişkin Tespitler

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

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması ve ilgili mercilere sunulmasına imkan tanıyacak bir taşınmaz yönetiminden bahsedilebilmesi için eksiksiz bir envanter bilgisi olmazsa olmaz niteliktedir. Bu nedenle söz konusu sistemin oluşturulmasında önemli bir unsur olan “Taşınmaz İcmal Cetvelleri” ve “Taşınmaz Formları”nın mevzuatta öngörülen şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanununun 44 üncü maddesinde, kamu idarelerine ait taşınmaz ve taşınır malların kaydına ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu Kararı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükmüne yer verilmiştir. Bu hükme istinaden düzenlenen Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik, 02.10.2006 tarih ve 26307 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

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

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

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

- Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu (Ek 2),
- Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu (Ek 3),
- Orta Malları Formu (Ek 4),
- Genel Hizmet Alanları Formu (Ek 5),
- Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formunu (Ek 6),

yönetmelik ekinde yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlayarak mali hizmetler birimine gönderecektir. Yönetmelikte isimleri belirtilen formların mali hizmetler birimine gönderileceği son tarih ise, Yönetmeliğin 6 ncı maddesinde mali yılı takip eden ay sonu olarak belirlenmiştir. Mali hizmetler birimi kendisine gelen bu formları konsolide ederek icmal cetvellerini Ek 7'ye uygun olarak oluşturacaktır.

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

“Bu Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihte kamu idarelerinin mülkiyetinde, kullanımında ve yönetiminde bulunan taşınmazların kayıtları, 31/12/2006 tarihine kadar tamamlanır.” hükmüne rağmen, denetim yılına kadar sayılan form ve cetvellerin hazırlanmadığı görülmüştür. Söz konusu form ve cetveller taşınmazın kayıt altına alınarak kurum tarafından takip edilebilmesine hizmet etmektedir. Bu nedenle söz konusu dokümanların hazırlanmaması taşınmazların takibini güçleştirmektedir.

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

Yönetmelik ekinde yer alan form ve cetvellerin hazırlanmamasına rağmen İnşaat ve Emlak Daire Başkanlığından, denetime esas teşkil etmek üzere Kurum mülkiyetindeki taşınmazların listesi istenmiştir. Alınan bu listenin, 21.11.2013 tarihli Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünden temin edilen Kuruma ait olan taşınmazlara ilişkin liste ile kıyaslanması neticesinde; 165 adet taşınmazın Kurum envanterinde olmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Kuruma ait taşınmazların kayda alınması ile ilgili MOSİP sisteminde düzenleme yapıldığı ve uygulamanın 2010 yılında devreye girdiği,

Bu tarihten itibaren envanter kayıtlarının dijital ortamda MOSİP sisteminde tutulmaya başlandığı, Taşınmaz Bilgi Sisteminde yer alan bilgilerin mezkur Yönetmeliğin gerektirdiği bilgileri içerdiği ve bu formların modülün alt menüsü içinde tasarlandığı,

Yazılım çalışmalarının başlatıldığı ve 2014 yılı sonu itibariyle bu formların MOSİP Sisteminden alınmasının planlandığı,

Kurum kayıtlarında gözükmeyen 165 adet taşınmazın ise; bir kısmının başka kamu kurumuna devredildiği, bir kısmının tapu bilgileri ile kayıtlarının örtüşmediği, diğerlerine ilişkin ise araştırmanın devam ettiği veya ilgili İl Müdürlüğüne gerekli talimatların verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin sağlıklı bir envanter bilgisinin oluşması ve Kurum kayıtları ile tapu sicil bilgileri arasındaki uyumsuzluğun giderilmesi amacıyla “Taşınmaz İcmal Cetvelleri” ve “Taşınmaz Formları”nın mevzuatta öngörülen şekilde düzenlenmesini temin edecek uygulamaların MOSİP sistemine entegre edilmesi gerekir.

21.2. Mali Tabloların, Kurumun Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlara İlişkin Tam ve Doğru Bilgi Sunmaması

5018 sayılı Kanunda kamu kaynakları arasında sayılan taşınmazların, saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerekmektedir. Kanunun 7 nci maddesinde tanımlanan mali saydamlık ilkesi gereğince; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılması hususunda kamuoyunun zamanında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Kamu idarelerine ait varlıklar hususunda saydamlığın sağlanabilmesi ancak tam ve doğru bilgi sunan mali raporlar ile mümkündür. Kanunun 49 uncu maddesi yer alan; kamu hesaplarının gelir, gider, varlıklara ve mali sonuç doğuran her türlü işlemin kaydedilerek yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgileri sunacak şekilde hazırlanması gerekliliğine vurgu yapılmıştır. Kamu idaresi hesaplarının ve mali tabloların temeli olan muhasebe kayıtlarının da tam bilgilendirmeyi ve saydamlığı sağlayacak şekilde tutulması gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemelerde taşınmazların, Kurumun muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarında saydamlığı sağlayacak şekilde tam ve doğru olarak kaydedilmediği görülmüştür. Gerek Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğince gerekse Sosyal Güvenlik Kurumu Muhasebe Yönergesi hükümleri gereğince Kurum mülkiyetinde bulunan arazi ve arsaları 250- Arazi ve Arsalar hesabında, binaları ise 252- Binalar hesabında maliyet değeri ile takip edebilmelidir. Fakat aşağıda belirtilen gerekçelerle ilgili hesaplarda yer alan tutarların Kurumun mülkiyetindeki taşınmazlara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmadığı tespit edilmiştir.

Öncelikle 21.1. numaralı bulguda ayrıntısına yer verildiği üzere, sağlıklı bir envanter bilgisine sahip olmayan Kurumun kendi mülkiyetlerinde bulunan taşınmazları tam olarak bilmemesi nedeniyle muhasebe sistemine tam ve doğru bilgi aktaramadığı görülmüştür. Ayrıntısına ekli listede yer verilen 165 adet taşınmaz Kurum envanterinde yer almadığından ilgili hesaplara aktarılamamıştır. Ayrıca

mülkiyetin devri nedeniyle Kurumun envanterinden çıkarılan ve bu sebeple devrin yapıldığı dönem ilgili kayıtlardan da çıkış yapılması gereken toplam 739.037.407,36 TL tutarındaki 95 adet taşınmazın halen muhasebe kayıtlarında yer aldığı görülmüştür.

Dolayısıyla Kurumun muhasebe kayıtlarında ve mali tablolarında Kuruma ait olan taşınmazların bir kısmının yer almadığı; buna karşın Kurumun sahip olmadığı taşınmazların ise mali tablolarda yer alması nedeniyle kamu idaresi hesabının taşınmazlara ilişkin tam ve doğru bilgi sunmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Bulguya esas teşkil eden 95 adet taşınmazın satılmasına rağmen Kurum kayıtlarından çıkarılmadığı, ancak 2014 yılı içerisinde MOSİP Sistemi üzerinden gerekli kayıtların yapıldığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin sağlıklı bir envanter çalışması yapılarak söz konusu taşınmazların mali tablolarda gerçeğe uygun şekilde gösterilmesi gerekir.

DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1:

Kurum İşlemlerinin Hukuka Uygunluk Açısından Değerlendirilmesi

1.1. Kurumun Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alınmasına Yönelik Akdettiği Sözleşmeler ve Bunların Yürütümüne İlişkin Süreçlerin Hukuka Uygunluk Açısından Değerlendirilmesi

5510 sayılı Kanununun 73 üncü maddesinde Kurumun özel sağlık hizmet sunucularından sözleşme yapmak suretiyle sağlık hizmeti satın alabileceği belirtilmiş ve bahse konu maddenin son fıkrasında sağlık hizmeti satın alma sözleşmelerinin hazırlanması ve akdedilmesine ilişkin usul ve esasların Kurum tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirleneceğine ilişkin düzenleme yapılmıştır. Ancak, Kanununun açık hükmüne ve ilgili maddesinin yürürlüğe girdiği 2008 yılı Ekim ayından bu tarafa 5 yılı aşkın bir sürenin geçmiş olmasına rağmen Kurum tarafından bu hususları düzenleyen bir yönetmelik çıkartılmamıştır.

Yönetmeliğin çıkarılmaması nedeniyle uygulamada bazı sorunlarla karşılaşlabilmektedir. Şöyle ki 2012 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi (sözleşme)'nde 21.06.2013 tarihinde yayınlanan Zeyilname-2 ile özellikle sözleşmenin Cezai Şart ve Fesih Hükümleri başlıklı kısmında önemli değişiklikler yapılmıştır. Söz konusu Zeyilname-2'nin 6 ncı maddesi ile sözleşmenin 11.1.10 numaralı maddesi sözleşme metninden çıkartılmıştır. Söz konusu sözleşme maddesinde SUT'ta belirtilen kurallar uyarınca Kuruma fatura edilmemesi gereken bir işlemin Kuruma fatura edilmesi halinde özel sağlık hizmeti sunucusuna cezai şart uygulanmasına yönelik hüküm bulunmaktaydı. Özel sağlık hizmeti sunucularının Kuruma fatura ettikleri işlemlerin 5502 sayılı Kanununun Ek 1 inci maddesi gereği %5 ila %10 arasında örnekleme tabii tutularak incelenmesi suretiyle o aya ilişkin özel sağlık hizmet sunucusuna ödenecek tutarın belirlendiği bir ödeme sisteminde, 11.1.10 numaralı maddede belirtilen cezai şartın kaldırılması Kurumun sağlık ödemelerinde ciddi bir yapısal riskin doğmasına neden olmuştur. Şöyle ki; SUT'un 2.2 numaralı maddesinde yer alan estetik amaçlı yapılan sağlık hizmetlerinin, portör muayenesi gibi özel amaçla kullanılacak durum belirtir rapor bedellerinin, sağlık yönünden yapılan genel yoklama (check-up), kampanya ya da tarama kapsamında yapılan işlem bedelleri ile doktor günlük muayene sınırı ve bu sınırlar aşıldıktan sonra yapılan işlem bedellerinin Kuruma faturalandırılmayacağı belirtilmektedir. Ayrıca, SUT'un daha birçok maddesinde bu ve buna benzer Kuruma fatura edilemeyecek işlemlerin belirlendiği kurallar bulunmaktadır. Sözleşmenin 11.1.10 numaralı maddesinde yer alan cezai şartın kaldırılması sonucu bu gibi işlemlerin özel sağlık hizmet sunucuları tarafından Kuruma fatura edilmesi halinde söz konusu işlem bedellerinin kesintiye tabii tutulması için bu işlemlerin örnekleme düşmesini beklemekten başka önleyici veya caydırıcı bir tedbir

bulunmamaktadır. Hatta her bir hekim için günlük 60 muayene sınırı getiren düzenlemeler gibi ancak sistem kontrolleri aracılığı ile tespit edilebilecek SUT'a aykırılıklarda kesinti yapılmasını gerektirir bir durumun tespit edilmesi halinde genelleme de yapılamayacağı için bu gibi konularda özel sağlık hizmet sunucularının hiçbir caydırıcı yaptırımla karşılaşma ihtimali olmaksızın Kuruma fazla faturalandırma yapabilmelerinin önü açılmış olmaktadır.

Zeyilname-2 ile 11.1.10 numaralı maddenin sözleşme metninden çıkartılması sonucu Sayıştay Başkanlığı 2012 Yılı SGK Denetim Raporu'nun Denetim Görüşünün Dayanakları kısmının Uygunluğa İlişkin Bulgular kısmında 25 numaralı Denetim Bulgusu başlığı altında yer verilen tespite Kurum tarafından iştirak edilmesine ve söz konusu sınırı aşan işlem bedellerinin özel sağlık hizmet sunucularının alacaklarından kesilmesine yönelik çalışmaların yapılacağı belirtilmesine rağmen bu konuda Zeyilname-2'nin yürürlüğe girdiği 21.06.2013 tarihine kadar Kurum tarafından hiçbir işlem yapılmayarak ilgili sözleşme değişikliği ile cezai şartın tahakkuk ve tahsilatından zımnen vazgeçilmiş olmaktadır.

Bunların yanında, sözleşmenin 11.3.6 numaralı maddesinde yapılan değişiklik ile sözleşmede SUT'a aykırılık teşkil eden fiillere ilişkin cezai şartlarda önemli kısıtlamalar getirildiği görülmektedir. Sözleşmenin ilk halinde yalnızca belirli bir fatura dönemindeki işlemlere ilişkin uygulanacak cezai şart için %20 oranında bir sınır var iken zeyilname ile getirilen yeni düzenlemede bu kısıt %5'e düşürülmekle kalmamış, önceki fatura dönemlerinde işlenen sözleşmeye aykırı tüm fiillere ilişkin tek bir cezai şart uygulanabileceği, bunun da cezai şartın/şartların tebliğ edildiği tarihten bir önceki fatura dönemine ilişkin Kuruma MEDULA üzerinden iletilen toplam tahakkuk tutarının %20'sini geçemeyeceğine yönelik ayrı bir kısıt da bu zeyilname değişikliği ile madde metnine girmiştir. Gerek Kurumun kendi denetimle görevli birimleri tarafından gerçekleştirilen denetimlerde gerekse de Başkanlığımız tarafından gerçekleştirilen dış denetim çerçevesinde genellikle SUT'ta belirtilen kurallara uygun olmayan işlemler tespit edilebildiğinden ve bu tespitlerin de ilgili fatura döneminde yapılabilmesinin mümkün olmaması gerçeğinden hareketle, bu denetimler sonucu tespit edilecek sözleşmeye aykırılıklar hakkında uygulanabilecek cezai şart miktarlarının önemli ölçüde kısıtlanmış olduğu ve denetimin caydırıcılığının bu değişiklikler sonrası ciddi boyutlarda azalacağı söylenebilir.

Özel sağlık hizmet sunucularının kişilerden alabilecekleri ilave ücret tavanlarına ilişkin 2011 ve 2012 yılı dönemlerine ilişkin gerçekleştirilen denetim raporlarında yer verilen ve cezai şart gerektiren sözleşme ihlallerine ilişkin tespitler Kuruma bildirilmişti. Ancak, bahse konu dönemlerde geçerli olan cezai şartların uygulanmasına yönelik idari işlemlerin Zeyilname-2 değişikliği sonrasına bırakılması sonucu sözleşmenin ilk haline kıyasla çok daha az miktarlarda cezai şart uygulanabilmiştir. Bu örnekten de anlaşılacağı üzere, cezai şartı gerektirir fiillere, fiilin işlendiği tarihte yürürlükte olan sözleşme hükümleri yerine, fiilin Kurum tarafından tespit edildiği tarihte geçerli olan sözleşme hükümleri uygulanabilmektedir.

Dolayısıyla yukarıda aktarılan örnek olaylarda görüleceği üzere, sözleşme değişikliklerinde

Kurum tasarrufunu düzenleyecek herhangi bir üst normun bulunmayışının subjektif uygulamalara neden olduğu söylenebilir. Mesela; 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanununun 7 nci maddesinin (f) bendine göre yönetim kurulu dahi Kurum yararı olması şartıyla yılı merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilen miktara (2013 yılı için 370 TL) kadar olan hak ve alacakların terkinine karar verebilmektedir. Oysa ki Kurum, herhangi bir gerekçe göstermek zorunda olmaksızın yapacağı bir Zeyilname ile değişiklik tarihinden önce gerçekleşmiş olsa dahi cezai şart tutarları üzerinde arzu ettiği gibi tasarruf etme imkanına sahip bulunmaktadır. Nihayetinde Kurum alacaklarını ilgilendiren bir konu hakkında böyle bir keyfiyetin bulunmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Yukarıda bahsedilen kanuni sınır dışında meri mevzuatımızda kamu alacaklarını güvence altına alan buna benzer başkaca birçok düzenlemenin bulunduğu bilinmektedir. Bunlardan ilk akla geleni ve özellikleri itibariyle sağlık hizmeti satın alımı sözleşmesine en benzer olanı ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve bu kanun kapsamında düzenlenen sözleşmelere uygulanacak hükümlerin yer aldığı 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'dur. Kurum sağlık hizmeti dışındaki diğer hizmet alımlarında bu mevzuata tabidir. Belirtilen mevzuat kapsamında idare ile yükleniciler arasında akdedilecek sözleşmelerde; gecikme halinde alınacak cezalar, sözleşmede değişiklik yapılma şartları ve sözleşmenin feshine ilişkin şartların da aralarında yer aldığı konuların sözleşmede bulunmasını zorunlu kılan ve sözleşmede hangi şartlarda değişiklik yapılabileceğine ilişkin kanuni hükümler bulunmaktadır. Bunların yanı sıra bu gibi hususların uygulamada nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğini ayrıntıları ile açıklayan uygulama yönetmelikleri mevcuttur. Kurum, 2013 yılı içerisinde yaptığı KDV hariç toplam 33.784.088,97 TL tutarındaki sağlık hizmeti haricindeki hizmet alımlarına ilişkin akdettiği sözleşmelerde yukarıda zikredilen mevzuat kapsamında getirilen düzenlemelere uymakla yükümlü iken, 2013 yılı içerisinde özel sağlık hizmet sunucularından sağlık hak sahipleri için aldığı sağlık hizmetleri karşılığı olarak bunlar tarafından Kuruma düzenlenen fatura toplam tutarları KDV hariç yaklaşık 7.340.774.260,17 TL olan sağlık hizmeti alımında akdettiği bu sözleşmelerin yürütümünde hiçbir düzenleyici üst hukuk normu ile bağlı değildir. Hukuk sistemi içerisinde her iki sözleşme de özel hukuk hükümlerine tabi sözleşmeler arasında sayılsa da sağlık hizmeti satın alım sözleşmelerinin içeriği, yürütümü, değiştirilmesi ve uygulanma tarzına ilişkin kuralların tamamen Kurumun inisiyatifine bırakılmasının yukarıda yer verilenlere benzer sıkıntıları beraberinde getireceği kaçınılmazdır.

Kamu idaresi cevabında: 5510 sayılı Kanunun sağlık işlemlerinin yürütümünü düzenleyen çeşitli maddelerinde yönetmelik ile düzenleme yapılması öngörülen çok sayıda hususun bulunduğu ve bu neviden hususların Genel Sağlık Sigortası İşlemleri Yönetmeliği adı altında tek bir yönetmelik ile düzenlemenin mevzuat karışıklığına yol açmamak amacıyla uygun olacağının değerlendirildiği ve bahse konu yönetmelikte de özel sağlık hizmet sunucularından yapılacak sağlık hizmeti alımlarına ilişkin sözleşme metinlerinin muhtevasının Kurum tarafından belirleneceği ifade edilmiştir. Ancak ilgili rapor maddesine verilen cevabın son fıkrasında sözleşmelerin akdedilmesi ve yürütülmesine ilişkin hususların düzenleneceği bir üst hukuk normunun oluşturulmasına yönelik çalışma

yapılmasının gerekliliği noktasındaki önerimize Kurum tarafından da iştirak edilmektedir. Ardından özel sağlık hizmet sunucularından sağlık hizmeti satın alınmasına ilişkin sözleşmelerin düzenlenmesi ve yürütümüne ilişkin ayrı bir yönetmeliğin çıkarılmamış olmasının Kanuna ve ilgili yönetmeliğe uygun olduğu belirtilerek yapılan işlemlerin hukuka uygun olduğu belirtilmiştir.

Sözleşme metninde Zeyilname-2 ile yapılan değişiklik ile sözleşmede yer alan cezai şart tutarlarının bazılarında indirimde gidilmesi, bazılarının ise kaldırılmasına yönelik rapor maddemizde yer alan eleştirilere Kurum tarafından çeşitli noktalardan itirazlarda bulunulmuştur. Şöyle ki; 6098 sayılı Türk Borçlar Kanunu hükümleri çerçevesinde hazırlanan sözleşme hükümlerine aykırı hareketi nedeniyle sağlık hizmeti sunucusuna uygulanacak cezai şart tutarlarında işlenen fiile nazaran aşırılık (fahiş) ve orantısızlık tespit edildiği belirtilmiştir. Bu tespit üzerine Kurumca, sağlık hizmeti sunucularına bu şekilde cezai şart uygulanması halinde “sözleşmeyi ayakta tutma” şansının kalmayacağı, aşırı olan tutarların makul seviyelere çekilmesinin hakkaniyet ilkesi gereği olduğu, sözleşmenin ayakta tutulamaması halinde genel sağlık sigortasından yararlandırılan kişilerin mağduriyetine neden olunabileceği, sağlık hizmeti sunucuları açısından ekonomik yıkıma neden olabileceği gibi hususlar değerlendirilmiştir. Ayrıca Türk Borçlar Kanunu hükümleri kapsamında akdedilen sözleşmelerde öngörülen cezai şart tutarlarında aşırılık ve orantısızlık bulunması sonucu cezai şart tutarının tacirin ekonomik yıkımına neden olacak bir miktarda ise, cezai şartın Türk Borçlar Kanunu uyarınca indirilebileceğine dair Yargıtay Onbirinci Hukuk Dairesinin 2008/6130 Esas No ve 2010/2066 sayılı Kararına atıfta bulunularak Kurum tarafından fazla alınan ilave ücret tutarlarına ilişkin öngörülen cezai şart tutarlarında indirimde gidilmesinin uygun olacağı değerlendirildiği belirtilmiştir. Bunun yanında Kurum mevzuatına aykırı biçimde fazladan ilave ücret alan özel sağlık hizmet sunucularına uygulanacak cezai şart tutarlarında yapılan değişikliklerin ise fazla alınan ilave ücret tutarları ile uygulanacak cezai şart tutarları arasında ilişki kurmak amacıyla gerçekleştirildiği belirtilmiştir. 2011 ve 2012 yılları Kurum sağlık ödemeleri üzerinde yapılan incelemeler neticesinde bu konu ile ilgili Kuruma iletilen tespitlerimiz hakkında gerek işlem yapılacak sağlık hizmeti sunucusunun sayıca çok olması gerekse tespitlerin geçmişe yönelik olması nedeniyle cezai şartların uygulanmasına ilişkin işlemlerin halen devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: 5510 sayılı Kanununun 73 üncü maddesi gereğince düzenlenmesi gereken sağlık hizmeti satın alma sözleşmelerinin hazırlanması ve akdedilmesine ilişkin usul ve esasların Kurum tarafından düzenlenerek yürürlüğe konulması,

Düzenlenecek sağlık hizmeti satın alım sözleşmelerinin çıkarılacak yönetmeliğe dayalı olarak hazırlanması,

Daha önce sağlık hizmet sunucuları ile imza edilen zeyilname öncesi sözleşme hükümlerinin, yürürlükte oldukları tarihlerdeki fiillere uygulanması,

gerekir.

1.2. Genel Sağlık Sigortası Verilerinin Yasal Dayanağı Olmadan Ücret Karşılığında Üçüncü Kişilerle Paylaşılması

Kurum, 5510 sayılı Kanunun 78 ve 100 üncü maddelerine dayanarak hazırladığı ve 11.07.2012 tarih ve 28350 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Genel Sağlık Sigortası Verilerinin Güvenliği ve Paylaşılmasına İlişkin Yönetmelik (Yönetmelik) ile Kurum veri tabanında kayıtlı sağlık verilerinin üçüncü kişiler ile paylaşılmasına imkan veren düzenlemeler yapmıştır. Ardından da 26.07.2012 tarih ve 2012/269 sayılı yönetim kurulu kararı ile söz konusu yönetmeliğin uygulanmasına dair usul ve esasları yayımlamış ve bu usul ve esaslarda da 06.06.2013 tarih ve 2013/191 sayılı ve 15.08.2013 tarih ve 2013/300 sayılı yönetim kurulu kararları ile değişikliğe gitmiştir. Buna ilişkin olarak şu hususlar tespit edilmiştir:

A) 5510 sayılı Kanunun 78 inci maddesinin ikinci fıkrasında kişisel sağlık verilerinin gizliliğinin esas olduğu belirtilmiş, 'Bilgi ve belge isteme hakkı, bilgi ve belgelerin Kuruma verilme usulü' başlıklı 100 üncü maddesinde de esas itibariyle gerçek ve tüzel kişiler, kamu idareleri ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından madde metninde sayılan istisnai haller dışındaki her türlü bilgi ve belgenin Kuruma verilmesi zorunlu kılınmıştır. Bununla birlikte gerçek veya tüzel kişilerin talebi üzerine Kurum tarafından oluşturulacak bilgi ve belgenin bu Kanunun uygulamasına ilişkin olması ve ancak ilgili kişilere verilmesi şartıyla karşılanabileceği ifade edilmiştir. Yoksa Kurum tarafından yorumlandığı üzere, bu tür bilgi veya belgelerin üçüncü kişiler ile paylaşılabilmesine dair bir anlamın madde metninin lafzından ve maddenin düzenleniş amacından çıkarılması mümkün görünmemektedir. Dolayısıyla Kurum veri tabanında kayıtlı gerek sağlık gerekse sigortalılık ve emeklilik gibi diğer nitelikteki verilerin, anonimleştirilmiş ve genelleştirilmiş olsa dahi, bu kanun maddesine dayanılarak üçüncü kişilerle paylaşılmayacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda; Maliye ve İçişleri Bakanlıkları da söz konusu yönetmelik taslağına ilişkin sırasıyla 18.04.2012 tarih - 4751 sayı ve 16.05.2012 tarih - 1658 sayılı yazılarında, sağlık verilerinin ücret karşılığı paylaşılması konusunda Kurumu yetkili kılan herhangi bir kanuni düzenlemenin bulunmadığı ve yasal alt yapısı oluşturulmadan Kurum tarafından bu tür bir düzenleme yapılmasının uygun olmayacağı yönünde görüş bildirmişlerdir.

Kamu idaresi cevabında: Rapor maddesinde eleştiri konusu yapılan husus hakkında ilgili mesleki kuruluşlar tarafından Danıştay'ta idari işlemin iptali ve yürütmenin durdurulması davalarının açılmış olduğu ve hatta Danıştay 15. Dairesi'nin ilgili Kanun hükmünü itiraz yolu ile Anayasa Mahkemesi'ne intikal ettirdiği belirtilerek, konu hakkında varılacak yargısal kararlara göre işlem tesis edileceği belirtilmiştir. Ancak söz konusu rapor maddemizin (B) bölümünde yer verilen "Yukarıda yer verilen Kanun maddesinin sağlık verilerinin üçüncü kişiler ile ücret karşılığı paylaşılmasına cevaz verdiği düşünülse dahi" ibaresinin sağlık verilerinin üçüncü kişilerle paylaşımının, hukuka aykırılık teşkil etmediğinin teyiti olduğu yönünde görüş bildirilmiştir.

B) Yukarıda yer verilen Kanun maddesinin sağlık verilerinin üçüncü kişiler ile ücret karşılığı paylaşılmasına cevaz verdiği düşünülse dahi gerçekleştirilen iş, yönetmelikte ifade edildiği gibi bir

paylaşım değil; özü itibariyle bir satış işlemidir. Şöyle ki, söz konusu yönetmelikte açıkça ifade edilmemiş olsa da yukarıda yer verilen ve bahse konu yönetmeliğin uygulamasına dair düzenlemeler içeren Kurum tarafından değişik tarihlerde yayımlanmış üç farklı usul ve esasların hepsinde, Kuruma yapılacak veri talebi başvurularını değerlendirilerek karara bağlayan Veri Paylaşım Kurulu adı altında bir kurul kurulmasına ve talep edilen verilerin ön değerlendirmeye tabi tutularak paylaşım paylaşılmayacağına, söz konusu veri taleplerinin paylaşılmasına karar verilmesi halinde paylaşım karşılığında ücret alınıp alınmayacağına, ücret alınması öngörülmüş ise Kurum bünyesinde oluşturulacak bir teknik alt komisyon tarafından yapılacak çalışmaya istinaden ne miktarda ücret talep edileceğine hep bu kurul tarafından karar verileceği belirtilmiştir. Bu hükümlerden de açıkça anlaşıldığı üzere, kurul söz konusu veri taleplerinin yapılacak bir sözleşme çerçevesinde ücret mukabili karşılanmasına karar verebilmektedir. Bu durumda da gerçekleştirilen işlem nihai olarak Kurumun gelir elde ettiği bir satış işlemi olmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu yönetmelik özü itibariyle mali hüküm içeren bir yönetmelik olmakta ve 6085 sayılı Sayıştay Kanununun 27 nci maddesinin 4 numaralı fıkrası gereği Sayıştay Başkanlığı'nın istişari görüşü alınarak yürürlüğe konulması gerekmekteydi. Söz konusu yönetmelik ve mali hükümler içeren diğer düzenleyici işlemler hakkında Sayıştay görüşü alınmayarak hem Sayıştay Kanununun zikredilen maddesine aykırı davranılmış hem de 17.02.2006 tarih ve 26083 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 'Görüş alma' başlıklı 6 ncı maddesinin birinci fıkrasının e bendinde bu hususta getirilen zorunluluğa uyulmamış olmaktadır. Ayrıca yine aynı yönetmeliğin 'Yükümlülük ve zorunluluk getiren düzenlemeler' başlıklı 22 nci maddesinin (a) bendinde bir düzenleyici işleme dayanak gösterilen kanun, kanun hükmünde kararname veya Bakanlar Kurulu kararında mali konularda gelir öngören bir hükme yer verilmemiş ise ilgili madde dayanak gösterilerek çıkarılacak düzenleyici işlemlerde de bu yönde bir hüküm konulamayacağı belirtilmiştir. Yukarıda da belirtildiği üzere rapor maddemize konu Yönetmelik 5510 sayılı Kanunun 100 üncü maddesine dayanılarak çıkartılmış ve bu maddede gelir getirici herhangi bir hükme yer verilmemiştir. Dolayısıyla, Kanunun bu maddesine dayanılarak çıkarılan yönetmelik ve usul ve esaslarda mali hükümler konularak Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e aykırı hareket edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Bahse konu yönetmeliğin amaç maddesi gerekçe gösterilerek itirazda bulunulmuş ve konu ile ilgili çıkartılan usul ve esaslarda veri paylaşımına ilişkin ücretlendirme ile ilgili düzenlemelere yer verilmesinin nedeninin gelir getirici düzenleme yapmak değil, veri paylaşım taleplerinin ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz gerektirdiğinden, talep kontrolünü sağlamak olarak açıklamıştır.

C) Söz konusu sürecin içerdiği yukarıda özetlenen hukuka aykırılıkların dışında, Kurum söz konusu yönetmeliğe dayanarak yönetim kurulu kararı eki olarak yayımladığı usul ve esaslarda Türk ceza hukukunun genel nitelikteki ilkelerine aykırı biçimde düzenleyici işlemler ihdas etmiştir. Şöyle ki; bahse konu usul ve esasların üçünde de alıcının yükümlülüklerinin düzenlendiği madde içerisinde uygulanacak müeyyideler başlığı altında usul ve esaslarda yer verilen bazı kurallara uymayanlar

hakkında 5237 sayılı TCK'nın belirli bazı maddelerinde tanımlanan suçların işlenmiş sayılacağına yönelik düzenlemeler yapılmıştır. Ne var ki modern hukuk sistemlerinde kabul gören evrensel nitelikteki ilkelerden suç ve cezada kanunilik ilkesi, belirlilik ilkesi ve ceza kanunlarının uygulanmasında kıyas yapılamayacağı kuralı Türk Ceza Hukuku'na da TCK'nın 2 nci maddesinde konulan hükümler ile hakim kılınmıştır. Söz konusu maddenin ilk fıkrasında Kanunun açıkça suç saymadığı bir fiil için kimseye ceza verilemeyeceği belirtilmiştir. Buradaki 'kanun' ibaresi teknik anlamda kullanılmıştır. Dolayısıyla kanun hükmünde kararname, yönerge, yönetmelik, tüzük vs. ile suç ve ceza konulamaz. Zaten idarenin düzenleyici işlemleri ile suç ve ceza ihdas edilemeyeceği, TCK'nın 2 nci maddesinin ikinci fıkrasında da açıkça ifade edilmiştir. Ceza hukukunun güvence fonksiyonu açısından son derece önemli olan suç ve cezada kanunilik ilkesi Anayasanın 38 inci maddesi ile de anayasal teminat altına alınmıştır. Sonuç itibari ile suçların tanımlanması ve ceza hukuku yaptırımları koyma yetkisine sadece Türkiye Büyük Millet Meclisi sahiptir. Yine Anayasamızın 7 nci maddesine göre yasama yetkisi, devredilmesi mümkün olmayan bir yetkidir. Ayrıca, TCK'nın bahse konu 2 nci maddesinin son fıkrasında da Kanunların suç ve ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas yapılamayacağı belirtilmiştir. Kıyas ise doktrinde, kanunda açık bir şekilde suç olarak tanımlanmamış bir fiilin, bununla bazı yönlerden benzerlik arz eden başka bir fiile ilişkin suç tanımı kapsamında değerlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır. Rapor maddemize konu hususta da Kurum kendi çıkarttığı düzenleyici bir işlemde yer verdiği bir takım fiiller hakkında TCK'da o fiilleri karşılayan bir suç normu bulunmamasına rağmen hakkında norm bulunan başka fiiller ile benzerlik kurarak, söz konusu ceza kanunu hükümlerinin bu fiillere de uygulanmasına çalışmaktadır. Üçüncü kişilerle paylaşılan sağlık bilgilerinin güvenliğini sağlamak amacıyla yapılan bu uygulamanın Türk ceza hukuku içerisinde herhangi bir karşılığı olmadığından hukuken geçerli olmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Söz konusu Usul ve Esaslarda yer verilen düzenlemelerin, idarenin düzenleyici işlemler ile suç ve ceza ihdas etmesi olarak değerlendirilmemesi, üçüncü kişilerle paylaşılan sağlık bilgilerinin güvenliğini sağlamak amacıyla yapılmış düzenlemeler olarak kabul edilmesi gerektiği şeklinde olmuştur.

D) Sağlık verilerinin üçüncü şahıslar ile paylaşılmasına yönelik süreçte yaşanan belirsizliklerden bir diğerini ise söz konusu verilerin fiyatlandırılması hususu oluşturmaktadır. Yukarıda da belirtildiği üzere, firmalar tarafından Kuruma iletilen veri talepleri Veri Paylaşım Kurulu tarafından ön değerlendirmeye tabi tutularak talebe konu verinin paylaşılıp paylaşılmamasına karar verilmektedir. Usul ve Esaslar'da Kurul tarafından paylaşılmasına karar verilen verilerin ücretlendirilmesine ilişkin teknik çalışmanın Teknik Alt Komisyon tarafından yapılarak Kurulun onayına sunulacağı belirtilmektedir. Ardından da bahse konu Komisyonun önereceği teklifler baz alınarak Kurul tarafından nihai fiyat kararı verileceği ve ilgili firma ile yapılacak sözleşme çerçevesinde talebe konu verilerin paylaşılacağı öngörülmektedir. Ne var ki; Kurum tarafından ibraz edilen belgeler üzerinden gerçekleştirilen denetimde, bu hususta teknik alt komisyonlarca Kurul

tarafından fiyatlandırılması talep edilen verilere yönelik herhangi bir fiyat teklifi sunulmadığı tespit edilmiştir. Buna rağmen bazı veri taleplerinin söz konusu uygulamanın başladığı ilk Kurul toplantısından itibaren rasyonel bir alt yapıdan yoksun bir biçimde fiyatlandırılarak veri talep eden bir kısım firmalar ile paylaşıldığı görülmektedir. Bu kapsamda 06.06.2013 tarihinde yayımlanan usul ve esasların 7 nci maddesinde tanımlanan yetki ile 09.07.2013 tarihinde çalışmalarına başlayan SGK Veri Fiyatlandırma Teknik Alt Komisyonu tarafından Kurula sunulan raporda verilerin fiyatlandırılması konusunda önemli değerlendirmelere yer verilmiştir. Söz konusu raporda yer alan değerlendirmeler arasında en dikkat çekici olanlarının başında sağlık verilerinin üçüncü kişiler ile paylaşılabilmesi için kanuni bir düzenlemeye duyulan ihtiyacın belirtilmiş olması gelmektedir. Buna ilaveten, adı geçen raporda fiyatlandırma çalışmasının nasıl gerçekleştirileceğine yönelik mevzuatta herhangi bir düzenlemenin bulunmadığından yakınılmaktadır. Söz konusu raporun sonuç kısmında ise Kurul tarafından talep edilen fiyatlandırma çalışmasının yapılabilmesi için gerekli olan teknik bilgi ve uzmanlığa komisyon üyeleri arasından sahip olan bulunmaması nedeniyle arzu edilen fiyatlandırma çalışmasının bu Komisyon tarafından yapılamayacağı belirtilmiş ve bu konuda Kurumun dışarıdan danışmanlık hizmeti satın alması önerilmiştir.

Hal böyle iken Kurul, 01.10.2012 tarihinde gerçekleştirilen ilk Kurul toplantısında herhangi bir rasyonel hesaplama olmaksızın veri talebinde bulunan bir firmanın talep ettiği veri setini,

Kuruma Ödenecek Ücret = İlaç Firma Sayısı * Etken Madde Sayısı * Paket Tipi * 12

formülasyonuna dayanarak ücretlendirmek suretiyle paylaşmaya karar vermiştir. Aynı firmanın zaman içerisinde Kurumdan talep ettiği verilerin kapsamında artışa ve çeşitlendirmeye gitmesi sonucu Kurul, söz konusu firmaya ait veri taleplerini yukarıdaki paragrafta bahsedilen SGK Veri Fiyatlandırma Teknik Alt Komisyon Raporu'nda bu verilere yönelik bir fiyatlandırmanın şu aşamada teknik olarak yapılamayacağı belirtilmesine karşın daha önce de keyfi bir biçimde kararlaştırılan fiyatlara bu sefer de %10 ilave edilmek suretiyle bulunacak yeni fiyatlar ile akdedilecek yeni bir sözleşme çerçevesinde paylaşılmasına 24.07.2013 tarihli 8 inci toplantısında birinci gündem maddesi olarak görüşmüş ve karar vermiştir. Kurul bu kararına 06.06.2013 tarihli yönetim kurulu kararı eki olarak yayımlanan usul ve esasların 6 ncı maddesinin 5 numaralı fıkrasının (e) bendinde yer alan hükmü gerekçe göstermiştir. Söz konusu bentte veri paylaşım taleplerinin Kurulda ilk görüşüldüğü tarihten itibaren en geç 3 ay içerisinde sonuçlandırılacağı belirtilmektedir. Madde metninden de kolayca anlaşılacağı üzere talebin illa ki de belirtilen sürede olumlu karşılanacağına dair herhangi zorlayıcı bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece söz konusu talepler hakkında talep sahiplerine belirtilen süre içerisinde bir cevap verilmesi yeterli olacakken, bahse konu firmanın talebinin olumlu karşılanması yönünde zorlayıcı bir hüküm varmışçasına karar alınmıştır. Dahası, Kurul bu kararı alırken yapılacak yeni sözleşmenin danışmanlık hizmeti almak suretiyle yeni fiyatların belirlenmesine kadar ihtiyaç duyulan üç aylık süre ile sınırlı olmasını öngörmesine rağmen ilgili firma ile 25.11.2013 tarihinde akdettiği yeni sözleşmenin süresi 5 yıl olarak belirlenmiştir. Ancak Kurul, söz konusu

firmanın her geçen gün detaylandığı yeni yeni veri taleplerinin fiyatlandırılmasına yönelik bir takım yeni formülasyonlar belirlerken elinde hala dayanacağı hiçbir rasyonel analiz veya çalışma bulunmamaktadır. Halbuki aynı Kurul, gerek aynı toplantıda gerekse farklı tarihlerde gerçekleştirdiği diğer toplantılarında başka firmaların benzer nitelikteki veri taleplerini fiyatlandırma çalışması yapılmadığı gerekçesiyle ya reddetmiş ya da ileri bir tarihte değerlendirilmek üzere beklemeye almıştır. Sonuç itibariyle, Kurum tarafından genel sağlık sigortalıları ve bunların bakmakla yükümlü olduğu kişilere ait Kurum bilgi işlem sisteminde kayıtlı sağlık verilerinin ücret mukabili paylaşılmasına yönelik raporumuzun düzenlendiği tarihe kadar beş farklı firma ile sözleşme akdedilmiş ve bu sözleşmeler kapsamında yapılan veri paylaşımları sonucunda bugüne kadar Kurum toplamda yaklaşık 65.000 TL gelir elde etmiştir.

Kamu idaresi cevabında: Paylaşılacak verilerin ücretlendirilmesine yönelik danışmanlık hizmeti alınmasının yapıldığı ancak çalışmaların henüz sonuçlandırılmadığı belirtilmiştir. Bugüne kadar paylaşımların ise yönetmelik ve usul ve esasların yürürlüğe girmiş olması nedeniyle gelen taleplerin karşılanabilmesi amacıyla zorunluluk dolayısıyla ücretlendirildiği belirtilmiştir. Veri paylaşımındaki temel amacın Kuruma gelir sağlamak olmadığı, Kurum veri tabanında kayıtlı ham verilerin bilgiye dönüştürülmesi suretiyle ülkemiz sağlık politikalarının değerlendirilmesine katkı sağlamanın öncelikli amaçları olduğu vurgulanmıştır. Son olarak söz konusu danışmanlık hizmeti alımı neticesinde belirlenecek ücret tarifeleri çerçevesinde ilgili mevzuatta gerekli şartları taşıyan herkes ile bu paylaşımların gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Sağlık verilerinin ücret karşılığında üçüncü kişiler ile paylaşılmasına yönelik herhangi bir kanuni düzenleme yapılmadığı sürece genel sağlık sigortası verilerinin paylaşılmaması;

Kurumun çıkaracağı yönetmelik ve mali hükümler içeren diğer düzenleyici işlemlerin Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanması;

Yönetim kurulu kararı eki olarak yayımlanan usul ve esaslardaki Türk ceza hukukunun genel nitelikteki ilkelerine aykırı hükümlerin kaldırılması;

Mali saydamlık ilkeleri uyarınca; paylaşılacak genel sağlık sigortası verilerinin fiyatlandırılmasına ilişkin objektif kriterlerin belirlenerek kamuoyuna duyurulması;

gerekir.

1.3. Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü Tarafından Taşra Teşkilatına Yazılı Talimat Gönderilmesi

Kurumun kuruluş, teşkilât, görev ve yetkilerine ilişkin usul ve esasları düzenleyen 5502 sayılı Kanun'a ekli (I) sayılı cetvelde kurumun teşkilat yapısı gösterilmiştir. Bu cetvele göre Kurum, Kurumun en üst amiri olan Başkanın başkanlığında bulunan Başkanlık teşkilatına bağlı merkez

teşkilatı ve taşra teşkilatından müteşekkildir. Genel sağlık sigortası genel müdürlüğü Kurum organizasyon yapısı içerisinde ana hizmet birimlerinden bir tanesi olarak merkez teşkilatı altında yapılanmıştır. Taşra teşkilatı ise her ilde kurulacak sosyal güvenlik il müdürlükleri ile sosyal güvenlik il müdürlüklerine bağlı olarak kurulacak sosyal güvenlik merkezlerinden oluşmaktadır. Sağlık sosyal güvenlik merkezleri ise sosyal güvenlik merkezlerinin idari işlemler açısından üç kategorisinden birini oluşturmaktadır. Sağlık sosyal güvenlik merkezleri Kurumun hiyerarşik yapısı içerisinde il müdürü üzerinden ilgili başkan yardımcısı aracılığı ile başkana bağlı olarak çalışmaktadır. Sonuç itibarıyla, sağlık sosyal güvenlik merkezlerinin genel sağlık sigortası genel müdürlüğü ile hiyerarşik bir bağı bulunmamaktadır.

Öte yandan, genel sağlık sigortası genel müdürlüğünün görevleri 5502 sayılı Kanunun 14 üncü maddesinde sayılmıştır. Bu maddede genel müdürlüğün, sağlık sosyal güvenlik merkezlerini sosyal güvenlik mevzuatında genel sağlık sigortasını ilgilendiren konular hakkında yazılı veya sözlü olarak talimatlandırabileceğine dair bir hüküm bulunmamaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumu Taşra Teşkilatı Kuruluş ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 12 nci maddesinde sağlık sosyal güvenlik merkezlerinin görevleri belirlenmiştir. Bu görevler arasında, sağlık hizmet sunucuları ile sözleşme yapılması işlemlerini yürütmek, sözleşme yapılan sağlık hizmet sunucularını denetlemek, söz konusu sağlık hizmet sunucularına Kurum tarafından yapılacak ödeme ve bu ödemeler hakkında SHS'ler tarafından Kuruma yapılacak itiraz başvurularına ilişkin işlemleri yürütmek bulunmaktadır. 2012 yılı Sosyal Güvenlik Kurumu Özel Sağlık Hizmeti Sunucularından Sağlık Hizmeti Satın Alım Sözleşmesi'nin Yürütme başlıklı 17 nci maddesinde de bu sözleşmenin yürütümünün ilgili taşra teşkilatı tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden çıkan sonuç, gerek sosyal güvenlik mevzuatının genel sağlık sigortasına ilişkin hükümlerinin uygulanmasında gerekse de özel sağlık hizmet sunucuları ile yapılan sözleşmelerin yürütümü sırasında karşılaşılan konular hakkında başkanlık merkez teşkilatı tarafından taşra teşkilatı, diğer bir ifade ile sağlık sosyal güvenlik merkezleri talimatlandırılmak isteniyorsa bunun ya doğrudan Kurum Başkanı ya da Başkanın taşra teşkilatından sorumlu olarak görevlendirdiği yardımcısı tarafından çıkarılacak bir yazı ile gerçekleştirilmesi gerektiğidir. Oysaki, bugüne kadar gerçekleştirilen denetimlerden Kurum tarafından söz konusu işlemlerin bu şekilde yürütülmediği anlaşılmaktadır. Genel sağlık sigortası genel müdürlüğünün ilgili mevzuatın uygulanmasında tereddüt edilen hususlarda gerek ilgili SSGM'lerin yazılı başvuruları üzerine gerekse de ihtiyaç hissettiği hususlarda re'sen, SSGM'lere görüş bildirmenin ötesinde yazılı talimat göndermesinin Kurum işleyişi içerisinde sıklıkla uygulanageldiği görülmektedir.

Mer'i mevzuata göre söz konusu konular hakkında karar alma ve uygulama yetki ve sorumluluğu kendisinde olan SSGM müdürlükleri ile GSS Genel Müdürlüğü arasında görüş ayrılıkları çıkması halinde ihtilafın ne yönde giderileceği hukuki bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Özetle, bir konuda gerçekleştireceği işlem hakkında sorumluluk kendisinde olan taşra birimine, GSS Genel Müdürlüğü tarafından benimsemediği bir talimat iletilmesi durumunda taşrada sorumlu personel açısından bir ikilem doğmaktadır. Ya genel müdürlükten gelen talimat doğrultusunda işlem tesis edecek ve bu işlemin kendisi hakkında doğuracağı hukuki sonuçlara katlanmayı göze alacak ya da kendi doğru bildiği biçimde işlem tesis edip Kurum uygulamalarına aykırı hareket etmiş olacaktır. Taşrada bu işlemlerin yürütülmesinden sorumlu birimleri bu tür bir ikilemden kurtarmak adına gerekli kanuni düzenlemenin yapılmasının, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun öngördüğü görev, yetki ve sorumlulukların açık bir biçimde tanımlanması ve bu kapsamda yetki-sorumluluk dengesinin tesis edilmesi açısından da uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Rapor maddesinde irdelenen Başkanlık teşkilatı ana hizmet birimlerinden Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü ile taşra tekilatı İl Müdürlüğü bünyesinde faaliyet gösteren Sağlık Sosyal Güvenlik Merkezleri arasında hiyerarşik bağın bulunmaması hususundaki görüşlerini belirtmiştir. Düzenleyici işlem tesis eden Genel Sağlık Sigortası Genel Müdürlüğü'nün uygulayıcı birim olan taşra teşkilatı ile hiyerarşik bağı olmamasının söz konusu olamayacağı belirtilmiştir. Ayrıca, 27.04.2012 tarih ve 424 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu İmza Yetkileri Yönergesinin 9. Maddesinin (c) bendinde; Sosyal Güvenlik İl Müdürlüklerine yazılacak her türlü talimat niteliğindeki yazılarda birim amirine (GSS Genel Müdürü) yetki verildiği ifade edilmiştir. Dolayısıyla GSS Genel Müdürlüğü ile taşra teşkilatı arasında hiyerarşik bağın bulunduğu belirtilmiştir. Ayrıca rapor maddemizde zikredilen Genel Müdürlük görüşüne taşra teşkilatınca katılmaması hususunun bugüne kadar hiç gerçekleşmediği iddia edilmiştir. Ancak konuya ilişkin tereddütlerin giderilmesi amacıyla gerekli mevzuat çalışmalarının yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Uygulama birliğinin sağlanabilmesi ve tereddütlerin giderilebilmesi amacıyla, Kurum ana hizmet birimlerinin yetki ve sorumlulukları ile taşra teşkilatı arasındaki yetki ve sorumlulukların paylaşımına ilişkin ayrıntılı düzenleme yapılması gerekir.

1.4. Sağlık Uygulama Tebliğlerinde, Tebliğlerin Amaç ve Kapsamı Dışında Hükümlerin Yer Alması

Sağlık yardımları Sosyal Güvenlik Kurumunca karşılanan kişilerin, Kurumca finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri, yol, gündelik ve refakatçi giderlerinden yararlanma esas ve usullerini belirlemek amacıyla Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından Sağlık Uygulama Tebliği yayımlanmaktadır. Ancak bu tebliğler, hem fiilen uygulanması/takibi mümkün olmayan hem de tebliğlerin amacını aşan hükümler içermektedir.

SUT'un 'Finansmanı sağlanan sağlık hizmetlerinin sağlanma yöntemleri ve ödeme kuralları' başlıklı 2.2 numaralı maddesinin 8 inci bendinde yetkilendirildikleri kişiler haricindeki kişilere reçete düzenlemeleri halinde Kurumca ödenen reçete bedellerinin bu reçeteyi düzenleyen işyeri

hekimlerinden tahsil edileceği ifade edilmiştir. Ancak Kurumla herhangi bir hukuki ilişkisi bulunmayan ve Kurumca kendilerine herhangi bir ödeme yapılmayan işyeri hekimlerinden tahsilat yapılmasının mümkün olmadığı açıktır. Bu nedenle ödeme yapıldıktan sonra değil ödeme aşamasında; reçete sahibinin ilgili işyeri hekiminin yetkilendirildiği kişiler kapsamında olup olmadığının kontrolü sağlanmalıdır.

Yine SUT'un "Uygulanacak indirim oranları" başlıklı 4.4.1 numaralı maddesinin 14 üncü bendinde Kurumca yapılan ilave iskonto uygulamaları nedeniyle eczane stoklarında meydana gelebilecek stok zararlarının ilaç firmaları tarafından ecza depolarına, depolar tarafından da eczanelere ödeneceği belirtilmiştir. Ancak eczanelerle sözleşmesi bulunan Kurumun, ilaç firmaları ve ecza depoları ile herhangi bir hukuki ilişkisi bulunmamaktadır. Buna göre; aralarında ticari ilişki bulunan ilaç firmaları, ecza depoları ve eczanelerin birbirlerine yapacakları ödemeler konusunda; Kurum tarafından çıkarılan bir tebliğle düzenleme yapılması mümkün görünmemektedir.

Yukarıda yer verilen Sağlık Uygulama Tebliği hükümlerinin amaçları sırasıyla olası Kurum zararını ve eczanelerin muhtemel mağduriyetlerini engellemek olsa da; burada öngörülen tedbirlerin fiilen uygulanması/takibi mümkün olmayıp hukuki açıdan da geçerliliklerinin bulunmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Kurum bulgumuzda belirtilen hususlara katılmış olup kendileri tarafından yapılan değerlendirmede SUT'un "2.2 - Finansmanı sağlanan sağlık hizmetlerinin sağlanma yöntemleri ve ödeme kuralları" başlıklı maddesinin sekizinci fıkrası ile "4.4.1 - Uygulanacak indirim oranları" başlıklı maddesinin 14 üncü fıkrasında yer alan hükümlerin SUT düzenlemesinden çıkarılmasına karar verildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: SUT kapsamında değerlendirilmesi mümkün bulunmayan veya uygulama imkanı olmayan hükümlerin yürürlükten kaldırılması gerekir.

BULGU 2:

İade Kapsamındaki Tıbbi Malzemelerin İade Alınmaması

SUT'un 3.3.6. maddesinin 1 inci fıkrasında Kurumca iade alınan tıbbi malzemeler sayılarak bunların ancak iade alınmak kaydıyla taahhütname karşılığı yararlananlara verileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hüküm gereği söz konusu cihazlar hastalara, ihtiyacın sona ermesi halinde teslim etme, vefat halinde mirasçıların hiçbir hak iddia edemeyecekleri ve iade ile yükümlü oldukları aksi halde cihazın bedelini o günkü rayiç bedel üzerinden defaten ödeme kaydıyla taahhütname karşılığı verilmektedir. Buna göre bu cihazlar ihtiyaçları kalmadıklarında hastalardan, vefat halinde ise mirasçılarından geri alınarak Kurum deposuna konacak ve yeni müracaat halinde başka hastalara tekrar verilecektir.

Ancak örneklem olarak toplam yedi il (Ankara, Bursa, Antalya, Samsun, Malatya, Afyon, Ş.Urfa) baz alınarak yapılan incelemede vefat etmiş olmasına rağmen Kurum kayıtlarında halen hastaların kullanımında görünen bazı cihazların bulunduğu, bu cihazların mirasçılar tarafından teslim edilmediği ve Kurum tarafından da bu durumdaki cihazların iadesi için herhangi bir işlem tesis edilmediği tespit edilmiştir.

Ölmüş kişilerin ihtiyacı kalmadığı düşünüldüğünde bu cihazlar çürümeye terk edilmiş durumdadır. Aynı zamanda iadeli tıbbi malzemenin temini için müracaat edildiğinde depoda olmadığı gerekçesiyle gereksiz şekilde hasta tarafından temin edilen malzeme bedelleri Kurum tarafından ödenmektedir.

İhtiyaç son bulduğunda geri alınması gereken bu malzemelerin iade alınmaması, gerek olmadığı halde başka hastalar için yeni cihazların alınmasına sebebiyet vermiştir. Bu durum örneklem alınan yedi ilde toplam 8.569.812,00 TL, örneklem Türkiye geneline teşmil edildiğinde ise 45.381.935,64 TL kadar Bütçe Giderlerinin artmasına neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında: Tespit edilen hususa ilişkin, il müdürlüklerinin iade kapsamındaki cihazlara ilişkin gerekli iş ve işlemlerin ivedilikle yapılması için talimatlandırıldığı; ayrıca iadesi yapılan tıbbi malzemelerin, taşra teşkilatında takibi ve iadesi işlemlerinin düzenli yapılabilmesi için çalışma başlatıldığı, bu kapsamda MEDULA Sistemi üzerinden MERNİS sorgusu da yapılacak şekilde otomatik olarak takibin sağlanabileceği bir program yazılımının taslağı oluşturularak taşra teşkilatında uygulanmasının planlandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Üzerinde iade kapsamında tıbbi cihaz bulunan kişilerin MERNİS kayıtlarının incelenmesi sonucunda gerekli iade işlemlerinin yapılması ve konuya ilişkin düzenli kontrollerin gerçekleştirilmesi gerekir.

BULGU 3:

Muhasebe Sisteminde Bazı Hesapların Hatalı Çalışması

Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı Muhasebe Yönergesinde (Yönerge) hüküm bulunmayan hallerde, Merkezi Yönetim Bütçe Muhasebe Yönetmeliği hükümleri uygulanır ve SGK detaylı hesap planında genel yönetim kapsamındaki idarelerin uymakla yükümlü oldukları detaylı hesap planı dikkate alınır.

SGK Muhasebe Yönergesinde hesap planına yer verilmekte ve hangi hesapların kullanılacağı belirtilmekte, ancak kullanılacak hesaplara ilişkin işlemlerin neler olduğuna yönelik olarak herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu nedenle Merkezi Yönetim Bütçe Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine riayet edilmesi yerinde olacaktır.

Yapılan incelemede, SGK tarafından MOSİP üzerinde gerçekleştirilen muhasebe işlemlerinde Yönergede yer alan hesap planına ve konuya ilişkin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine uygun işlem yapılmadığı görülmüş ve aşağıda belirtilen tespitlerde bulunulmuştur:

- SGK detaylı hesap planı, Genel Yönetim Kapsamındaki İdarelerin uymakla yükümlü buldukları detaylı hesap planı ile uyumlu değildir. 2006 – 1 sayılı Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Detaylı Hesap Planlarına İlişkin Genel Tebliğde “Kamu idaresi hesap planı” şu şekilde tanımlanmaktadır: “*Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer alan çerçeve hesap planından kamu idarelerinin ihtiyacı olarak seçilen hesaplar ile Bakanlığımızın uygun görüşüyle ihdas edilip kamu idaresi hesap planına eklenen hesapların tamamından oluşur.*” Kapsama dahil kamu idarelerince ortak yardımcı hesaplara detaylı hesap planlarında yer verilmesi zorunludur ve tebliğ gereği kamu idarelerinin hazırlayacakları detaylı hesap planlarını Maliye Bakanlığının uygun görüşüne göndermeleri gerekmektedir. SGK’nın 5018 sayılı Kanun gereği genel yönetim kapsamında bir idare olduğu konusunda şüphe yoktur. Bu bağlamda, SGK detaylı hesap planının hem bu tebliğde yer alan detaylı hesap planına uygun olması hem de SGK’nın ihtiyaçları doğrultusunda ilave edilecek her türlü detaylı hesap planının Maliye Bakanlığına uygun görüş için gönderilmesi gerekmektedir. Ancak, SGK tarafından bu iki şartın da yerine getirilmediği görülmektedir. Tebliğ ekinde yer alan “Detaylı Hesap Planı Ortak Yardımcı Hesaplar Tablosunda” 140 Kişilerden Alacaklar hesabı iki alt detaya ayrılmış ve bunlar, tahsilinde bütçeye gelir kaydedilecek alacaklar ile diğer alacaklar olarak belirlenmiştir. Bütün kamu idarelerinin hesap planında yeknesaklığın sağlanması amacıyla, 140 Kişilerden Alacaklar hesabının 140.01 ve 140.02 şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutulması gerekmektedir. Oysa bir kişi borcu ya bütçeyle ilgilidir ya da değildir. Bunun haricinde üçüncü bir alternatif bulunamayacağı için başkaca bir detaya yer verilmesi mümkün değildir. Bu durum SGK mali tablolarının hem kendi içerisinde hem de diğer idarelerle kıyaslanmasını zorlaştırmaktadır.

- 108 Diğer Hazır Değerler hesabı, hazır değerler hesap grubunda sayılan hesaplar içerisinde tanımlanmayan ve niteliği itibarıyla bu grupta izlenmesi gereken diğer değerlerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Ancak, SGK mali tabloları üzerinde yapılan incelemede 108 no.lu hesabın bu mahiyette çalışmadığı ve Kurum alacaklarının bu hesapla irtibatlandırıldığı tespit edilmiştir. Öncelikle SGK prim takip ve tahsil işlemleri 120 ve 333 no.lu hesaplar veya 120 ve 600 no.lu hesaplar kanalıyla yapılmaktadır. Ancak, daha sonra hem SGK’nın offline prim tahsilâtından kaynaklı sebeplerle hem de işveren sistemi üzerinden gerçekleştirilen 08/88 (İşveren prim tahakkuklarının iptali ve yeniden tahsili işlemleri için kullanılan isimdir.) işlemleri neticesinde, 108 no.lu hesap 120 no.lu hesapla birlikte ve karşılığında da 333 no.lu hesapla çalışmaktadır. Ancak, bu işlem esnasında emanete ve kasaya herhangi bir para girişi yapılmadığı halde, SGK mali tablolarında prim tahsilâtı yapılmış gibi kayıt yapılmasına neden olmakta, bu da işveren primlerinin sağlıklı takip ve tahsiline engel olmaktadır. Böyle bir uygulama; Kurum aktiflerinin karşılığı olmayacak şekilde artmasına, tahsilât yapılmadığı halde, işverenlerin ödeme yapmış gibi gösterilmesi riskinin varlığına işaret etmektedir.

- 110 Hisse Senetleri hesabının yıl içerisinde işlem görmediği, bu hesapta yer alan tutarın önceki dönemlerden devreden ancak henüz tasfiye edilmemiş kayıtları içerdiği görülmüştür. Söz konusu hesapların kapatılarak ilgili hesaplara aktarılması gerekmektedir.

- 165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler hesabı, mahsup dönemi geçmesine rağmen kapatılmamakta, kişilere verilmiş olan avans ve kredilerde mahsup işlemleri zamanında yapılmamaktadır. Mahsup dönemi sonunda kapatılmayan avansların “140 Kişilerden Alacaklar Hesabı”na kaydedilerek ilgili kişiler adına takip dosyaları oluşturulması gerekirken, buna uygun herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

- 197 Sayım Noksanları Hesabı, yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve benzeri noksanlıkların nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılmaktadır. Ancak, SGK mali tabloları üzerinde yapılan incelemede, noksanla ilgili olarak alacak takip dosyası açılması ve 140 Kişilerden Alacaklar hesabında bu tutarların takibinin yapılması gerekirken, herhangi bir işlem yapılmadığı tespit edilmiştir. Bu hesapta yer alan tutarın karşılığının olmaması, aynı zamanda Kurum varlıklarının ve Kurum kaynaklarının özellikle 500 Net Değer hesabının gereğinden fazla gösterilmesine veya Kurum aktiflerinin kaybolmasına sebebiyet vermektedir.

- 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı altında yer alan “iş makineleri ve aletleri” ile “ölçüm, tartı, çizim cihazları ve aletleri” alt hesaplarında yer alan tutarların devam eden bir yatırım niteliği bulunmadığı, söz konusu malların piyasadan temin edilecek mallar olduğu göz önüne alındığında bu hesaba yapılan kayıtların hatalı olduğu değerlendirilmektedir.

- 333 Emanetler hesabının önemli bir yer tuttuğu görülmüş ve bu hesaba ilgili olarak inceleme yapılmıştır. Sonuç olarak, 333 Emanetler hesabının emanet olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarların izlenmesi için kullanılması gerekirken, SGK mali tablolarında 333.14.07.01 no.lu hesabın daha sonra tahkik edilmek suretiyle her türlü gelirin ilk olarak kaydedildiği bir hesap şeklini aldığı, ilgili tahakkuk kaydı ile ilişkilendirilemeyen tutarların ise 333.14.07.02 no.lu hesapta muhasebeleştirildiği, dolayısıyla hesabın mahiyetine uygun olarak kullanılmadığı görülmüştür.

- 397 Sayım Fazlaları hesabı, yapılan sayımlar sonucunda tespit edilen kasa, döviz, alınan çek, menkul kıymet ve benzeri fazlalıkların nedenleri belirleninceye kadar geçici olarak kaydedilip izlenmesi için kullanılır. Ancak, SGK mali tabloları üzerinde yapılan incelemede, 397.03.99 no.lu “Diğer Dönen Varlık Sayım Fazlalıkları” alt hesabının, banka hesapları arasında mutabakat sağlanıncaya kadar geçici bir hesap olarak kullanılması nedeniyle, borç ve alacak tutarlarında 2013 yılı içerisinde önemli bir artış olduğu, ancak yılsonu alacak bakiyesinin bir önceki yıla göre azalış gösterdiği görülmüştür. Bu itibarla, söz konusu hesabın mahiyetine uygun olarak kullanılmadığı düşünülmektedir.

- 500 Net Değer hesabının detay kodunda yer alan 500.01.01 no.lu “İlk Yıl Denge Kaydı” hesabının, hesap planının ilk uygulamaya başlandığı yıldaki varlık ve yükümlülükler arasındaki farkın kaydedilmesi amacıyla kullanılması gerekir. Ancak, SGK mali tabloları ve yevmiye kayıtları üzerinde yapılan incelemede, 2013 yılı içerisinde bu hesaba kayıtların yapıldığı görülmüştür. Yapılan kayıtlara bakıldığında ise bunların büyük çoğunluğunun SGK alacaklarından kaynaklı olduğu tespit edilmiştir. Bu durum SGK’nın fiili varlıklarıyla muhasebe kayıtları arasında uyum olmadığını ve aktiflerini tam olarak muhasebe sistemine aktaramadığını göstermektedir.

SGK muhasebe işlemlerinde Yönergede yer alan hesap planına ve konuya ilişkin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine uygun işlem yapılmaması, SGK mali tablolar içerisinde yer alan birçok kalemin de gerçeği yansıtmamasına neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: 140 Kişilerden Alacaklar hesabı ile ilgili tespitlerin doğru ve yerinde olduğunu, bu hesabın kullanım çeşitliliğinin yeni yönerge çalışmaları esnasında dikkate alınacağını,

108 Diğer Hazır Değerler hesabı ile ilgili olarak 2014 yılında yeni uygulamaların devreye alındığını, yeni sistemde sorunun büyük oranda çözülmüş olacağını,

110 Hisse Senetleri hesabında yer alan tutarların geçmiş dönem kayıtlarından gelen tutarlar olup 2013 yılı sonunda tasfiye edildiğini,

165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler hesabının kapatılması için 2013 yılı içerisinde birimlere yazılı ve şifahi uyarıların yapıldığını, 2014 yılı içerisinde sistemsal olarak da gerekli tedbirlerin alınacağını,

197 Sayım Noksanları hesabının devreden Kurumların emanet kayıtlarındaki ters bakiyelerden kaynaklandığını, 2013 yılı sonunda tasfiye edildiğini,

258 Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabında yer alan kayıtlardaki hesapların incelenerek 2014 yılı içinde gerekli düzeltmelerin yapılacağını,

333 Emanetler hesabında yapılan işlemlerin Kurum işveren ve güvence sistemlerindeki şeffaflığı ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik işlemler olduğunu,

397 Sayım Fazlaları hesabı ile ilgili tespitlerimize katılmakta olup konu hakkında farklı alternatif çözümler üzerinde çalışıldığını,

500 Net Değer hesabına kaydedilen tutarların, saymanlıkların tasfiye edilmesi nedeniyle 519 no.lu hesap bakiyesinin 500 Net Değer hesabına aktarılması nedeniyle ortaya çıkan tutarlar olduğunu,

bu itibarla, Kamu idaresi raporda belirtilen hususların göz önünde bulundurularak gerekli çalışmaların yapılacağını, ifade etmiştir.

Sonuç olarak: SGK tarafından MOSİP üzerinde gerçekleştirilen muhasebe işlemlerinin Yönergede yer alan hesap planına ve konuya ilişkin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak yürütülmesinin sağlanması ve işlemlerin doğru hesaplara kaydedilerek mali tablolarda gösterilmesi gerekir.

BULGU 4:

Bazı Yerel Yönetimlerden Olan Prim Alacaklarının Gerçeği Yansıtması

Mali tabloların düzenleniş tarihi itibarıyla Kurumun tüm varlık ve kaynaklarını tam olarak ve gerçeğe uygun değerleriyle göstermesi esas olduğundan yapılan işlemlere ilişkin muhasebe kayıtlarının Kurumun gerçek durumunu yansıtması gerekir.

29 İl Özel İdaresi ve Belediye üzerinden yapılan incelemede, SGK'nın ilgili yerel yönetimlere ilişkin prim alacaklarının gerçeği yansıtmadığı görülmüştür.

SGK tarafından beyan edilen prim gelirlerinin gerçek durumu yansıtmadığını ortaya koymak amacıyla, büyükşehir belediyesi bulunan iller ve ilgili illerde bulunan İl Özel İdareleri ile 6360 sayılı Kanun uyarınca büyükşehir belediyesine dönüştürülecek iller ve bu illerde bulunan İl Özel İdarelerinin tüzel kişiliği sona ereceğinden ilgili İl Özel İdarelerin 01.12.2013 tarihi itibarıyla SGK'ya olan prim borçlarına ilişkin veriler istenerek SGK'nın söz konusu idarelerden olan prim alacaklarına ilişkin tutarlarla karşılaştırılmıştır.

SGK'dan alınan veriler ile ilgili idarelerden alınan verilerin karşılaştırılması sonucunda beyan edilen borç ve alacak rakamları arasında tutarsızlıklar bulunduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, SGK'dan alınan 29 İl Özel İdaresi ve Belediyeden olan prim alacaklarına ilişkin tutarlar ile ilgili yerel yönetimlerden alınan prim borçlarına ilişkin tutarların birbiriyle uyuşmaması nedeniyle, incelenen İl Özel İdareleri ve Belediyeler açısından "12 Faaliyet Alacakları" hesap grubunun Kurumun gerçek durumunu yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında: Devredilen SSK'da PC tabanlı sistemden merkezi tabanlı sisteme geçilmesi sonucu yapılan aktarımlar ve online banka tahsilatına geçilmesi sonucu tahsilatların emanet hesapları ve farklı alacak türlerine aktarılması ayrıca gecikme zammına aktarılması gereken paraların alacak aslına aktarılması gibi durumlar nedeni ile işverenler hesabı cari kartlarının borç ya da alacak bakiyesi verebildiği; söz konusu yerel yönetimlerin prim borçlarına ilişkin Kurum kayıtları ile yerel yönetim kayıtlarının incelenerek varsa hatalı kayıtların düzeltilmesi hususunda birimlere talimat verildiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Kurumun prim alacaklarını idare bazında sağlıklı bir şekilde takip etmesini sağlayacak sistemlerin geliştirilmesi, ilgili yerel yönetimler için tespit edilen tutarsızlıkların tüm yerel yönetimler açısından incelenerek varsa hataların düzeltilmesi gerekir.

BULGU 5:

Taşınmazların Mevzuat Hükümlerine Uygun Olarak Etkili, Ekonomik ve Verimliliği

Sağlayacak Şekilde Yönetilmemesi

SGK'nın mülkiyetinde bulunan taşınmazlara ilişkin dosya üzerinde ve yerinde yapılan incelemelerde;

- A) Süresi bitmiş olmasına rağmen Yönetmelikte öngörülen mekanizmaların işletilmemesi nedeniyle kiracının taşınmazı kullanmaya devam ettiği ve taşınmaz üzerindeki faaliyetlerinden gelir elde ettiği,
- B) Rayiç değer tespiti yapılmaksızın taşınmaz üzerinde ihale usullerine uyulmadan doğrudan intifa hakkı tesis edildiği,
- C) İkinci ve sonraki yıllar kira bedellerinin mevzuatta ve sözleşmede öngörülenin aksine rayiç değer dikkate alınmak suretiyle güncellenmediği,
- D) Tespit çalışmalarının mevzuatta öngörüldüğü gibi yapılmaması, yapılırsa da gerekli yaptırımların uygulanmaması nedeniyle bir kısım taşınmazlarının işgalli olduğu, tespit edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli yönetilmesi kamu mali yönetimin temel ilkelerindedir. Kamu idareleri, sahip oldukları taşınmazları bu minvalde yönetmek hususunda yetkili ve sorumlu kılınmıştır. Nitekim 5018 sayılı Kanunun "Mal Yönetimi" başlıklı 48 inci maddesinde taşınmaz mal işlemlerinde mevzuata uygunluğun yanı sıra etkili, ekonomik ve verimli yönetilmesine özel bir atıf yapılmış ve aksi durumda doğan zararlardan yetkililerin sorumlu olduğu hükme bağlanmıştır.

Kamu kaynağı olan taşınmaz mallara ilişkin işlemlerde, özel hukukun öngördüğü irade serbestliğine bir takım sınırlamalar getirilmiş ve bunlara ilişkin özel hukuki düzenlemeler yapılmıştır. Zira 5018 sayılı Kanunun 44 üncü maddesinde de genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmaz malların elde edilmesi, yönetilmesi ve elden çıkarılmasına ilişkin hususların kanunlarla düzenleneceği hükmüne yer verilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumunun taşınmazlarını yönetirken tabi olduğu temel mevzuat, 5502 sayılı Kanun ve bu Kanunun 25/A maddesine istinaden 10.08.2012 tarih ve 28380 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliğidir. Anılan mevzuatta, Kurumun sahip olduğu taşınmazlar üzerindeki tasarruf yetkisinin sınırlarının çizilmesinin yanı sıra bunların etkili, ekonomik ve verimli yönetilmesini temin edecek bir takım düzenlemelere de yer verilmiştir. Bu kapsamda değerlendirilecek düzenlemelerin başında işlemlerin rayiç değerden düşük olmayan bir bedel üzerinden yapılması, işlemlerde uygun bedelin yapılacak ihale sonucunda belirlenmesi ve belirli aralıklarla taşınmazların yerinde tespit çalışmalarının yapılması gelmektedir.

A) Süresi bitmiş olmasına rağmen Yönetmelikte öngörülen mekanizmaların işletilmemesi nedeniyle kiracının, taşınmazı kullanmaya devam etmesi ve taşınmaz üzerindeki faaliyetlerinden gelir elde etmesi

SGK'nın mülkiyetinde olmakla beraber kiraya verilen taşınmazların teslim alınmasına ilişkin düzenleme, Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliğinin 56 ile 58 inci maddeleri arasında yapılmıştır. Süre bitiminde sözleşmeden doğan ilişki son bulacağından Yönetmeliğin 58 inci maddesi hükmü uyarınca, bu tarih itibariyle kişi artık kiracı değil fuzuli şagildir. Bu durumda hukuken tanınan herhangi bir hakkı bulunmayan şagilin taşınmazı kullanmaya devam etmesi veya bahse konu olan sözleşmeye dayanarak üçüncü kişiler lehine işlem tesis etmesi imkân dâhilinde değildir.

İşgalli olarak kullanılan bu taşınmazların Yönetmeliğin 16 ncı maddesine göre tahliye edilmesi gerekmektedir. Buna karşın aşağıdaki örneklerde de görüleceği üzere; Kurumun bu yaptırımı uygulamadığı ve kişilerin denetim yılında da taşınmazlar üzerinde işlem tesis ederek kazanç sağladığı görülmüştür.

Ayrıca yürürlükteki mevzuata aykırı sözleşme hükümlerinin de halen uygulanması nedeniyle kamu kaynağında eksilişe sebebiyet verildiği değerlendirilmektedir. Yürürlükteki Yönetmelik hükümleri uyarınca kira bedeli; tespit komisyonlarınca taşınmazın rayici esas alınarak belirlenen tahmini kira değeri üzerinden yapılacak ihale sonucunda tespit edilecektir. Sonuç olarak kira bedeli rayiç değerden düşük olmayan maktu bir tutarı ifade eder. Bu sebeple aşağıdaki sözleşmelerde yer alan, safi işletme kârının belli bir oranı gibi müphem bir tutar üzerinden kira bedeli tespit edilmesinin mevzuata uygun olmadığı düşünülmektedir.

Bulguya esas teşkil eden uygulama örnekleri;

- T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü, 20.05.1999 tarihinde imzalanan sözleşme ile farklı illerde bulunan ve içinde büro, dükkân, tiyatro, sinema solunu, otel gibi işletilecek pek çok ünite barındıran 11 farklı taşınmazını (A) Şirketine kiralamıştır. Kira bedeli Sözleşmenin 5 inci maddesinde, elde edilecek işletme giderlerinin indirilmesi sonucu hesaplanan safi hasılatın %8'i olarak belirlenmiştir.

Sözleşmenin geçerlilik süresi ise 9 uncu maddede şu şekilde düzenlenmiştir;

“İşbu sözleşme 31.12.1999 tarihine kadar geçerlidir. Kiralama süresi tarafların karşılıklı mutabakatı ile kısaltılıp uzatılabilir.”

Ayrıca sözleşmenin 11 inci maddesinde Şirket, süre bitiminde tesisi Sandığa iade etmekle yükümlü kılınmıştır.

Ancak yapılan incelemelerde; hem anılan Yönetmelik hem de sözleşme hükümlerine aykırı olarak Ankara Anafartalar Çarşısı ve İşhanında bulunan 272 ünitenin, Ulus İşhanında bulunan 564 ünitenin, Onur İşhanında bulunan 2 dükkân ile İstanbul Tarabya Plajında bulunan ve restoran olarak kullanılan taşınmazının halen Şirket tarafından işletildiği ve elde edilen safi hasılatın %8'inin kiracı tarafından tahsil edildiği görülmüştür.

- T.C. Emekli Sandığı Genel Müdürlüğü ile (A) Şirketi arasında 30.06.2005 tarihinde imzalanan sözleşme ile Ankara Altındağ İlçesi, Atatürk Bulvarı üzerindeki 6953 ada 1-3 nolu parsellerde bulunan 14.217 m² yüzölçümlü taşınmaz, otopark olarak kullanılmak üzere Şirkete kiraya verilmiştir.

Sözleşmenin geçerlilik süresi 3 üncü maddede bir yıl olarak belirlenmiş ve bu sürenin karşılıklı mutabakat ile kısaltılıp uzatılacağı hükmüne yer verilmiştir. Yapılan incelemelerde karşılıklı herhangi bir mutabakat olmamasına rağmen taşınmazın 04.07.2013 tarihine kadar kiracı tarafından işletilerek elde edilen safi hasılatın %8'inin tahsil edildiği görülmüştür.

İşlemlerin yapıldığı tarihte T.C. Emekli Sandığının mülkiyetinde bulunan söz konusu taşınmazlar, 5502 sayılı Kanunun yürürlüğü girmesinin akabinde SGK'ya devredildiğinden bu Kurumun tabi olduğu mevzuat hükümlerine istinaden yönetilmesi gerekmektedir. Bu sebeple taşınmazların Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tahliye edilmesi bir zorunluluktur. Özellikle alt kiralama yoluyla işletilen taşınmazlarda bu uygulamanın devam etmesi, rayiç değerinin %8'inin herhangi bir hukuki gerekçe olmaksızın kiracıya aktarılması sonucunu doğurduğundan kamu kaynağında eksilişe sebebiyet vermektedir.

Kamu idaresi cevabında: Bahse konu olan sözleşmenin süresinin 31.12.1999 tarihinde bittiği, yapılan incelemelerde sürenin uzatılmasına ilişkin herhangi bir mutabakat belgesine ulaşılamadığı, Türk Borçlar Kanununun 327 nci maddesi hükmü uyarınca, açık bir anlaşma olmaksızın kira ilişkisinin sürmesi nedeniyle sözleşmenin belirsiz süreli sözleşmeye dönüştüğü, 5502 sayılı Kanununun geçici 1 inci maddesi ile Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliğinin geçici 1 inci maddesi hükümleri uyarınca; SGK'nın sözleşmelerin yürürlüğünü devam ettirdiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Şirket ile yapılan sözleşme belirsiz süreli olarak kabul edilse dahi, kamu idarelerinin irade beyanlarının mevzuatla bağlı olan yetkili makamlar tarafından yazılı idari işlemlere dayanması esas olduğundan zımni irade beyanları ile sözleşme yapılması veya sözleşme süresinin uzatılması idare hukukunun temel ilkelerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir. Bununla birlikte, bulgumuzda da belirtildiği üzere alt kiralama yönteminin sürdürülmesi elde edilmesi gereken kira gelirinin %8'inin Şirkete aktarılmasına neden olmaktadır. Bu bağlamda, Kurum taşınmazlarının doğrudan Kamu idaresince kiraya verilmesinin daha etkili ve verimli bir yöntem olduğu değerlendirilmektedir.

B) Rayiç değer tespiti yapılmaksızın ve ihale usullerine uyulmadan taşınmaz üzerinde doğrudan intifa hakkı tesis edilmesi

Sosyal Güvenlik Kurumu Taşınmazlar Yönetmeliğinin 7 nci maddesi hükmü uyarınca; Kurum taşınmazları üzerinde üçüncü kişiler lehine intifa hakkı tesis edilmesi imkân dâhilindedir. Ancak söz konusu işleme ilişkin usul ve esaslara Yönetmelikte yer verilmemesi nedeniyle bu hususta yasal bir boşluk oluşmaktadır.

Bununla birlikte anılan Yönetmelikte düzenlenen tüm işlemlerin rayiç değer baz alınarak yürütülmesi öngörüldüğünden, intifa hakkının da rayiç değere göre tespit edilen tahmini bedel esas alınarak yapılacak ihale sonucunda tesis edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim tanıdığı haklar bakımından intifa hakkına çok benzeyen kiralama işlemlerinin de bu şekilde yapılacağı Yönetmelikte açıkça hükme bağlanmıştır.

Ancak İstanbul'un Beyoğlu İlçesi, İstiklal Caddesi üzerinde bulunan 338 ada ve 33 parsel numaralı ve Serkldoryan Bloku olarak bilinen taşınmaza ilişkin işlem dosyasının incelenmesi neticesinde taşınmaz üzerinde ihale yapılmaksızın üçüncü kişiler lehine doğrudan intifa hakkı kurulduğu görülmüştür. Hakkın bedeli ise, rayiç değer göz ardı edilerek 8.12.1993 tarihinde imzalanan sözleşme bedelinin güncellenmesi suretiyle belirlenmiştir.

28.12.1993 tarihli sözleşme ile mezkûr taşınmaz, üzerinde kültür merkezi yapılmak üzere yıllık 180.000,00 Dolar karşılığında (B) Şirketine kiralanmıştır. Ancak tarafların sorumluluklarını ifa edememeleri nedeniyle sözleşme uygulama alanı bulamamıştır. Bu durumun vuku bulması halinde sözleşmenin 20 inci maddesi uyarınca, tazminat hakları saklı kalmak kaydıyla sözleşmenin feshi gerekmektedir. Dosya üzerinde yapılan incelemelerde, fesih sonucu ödenecek tazminatın Kurum için ilave yük olacağı gerekçesiyle bu yola başvurulmadığı görülmüşse de bu değerlendirmenin sözleşmenin uygulanamaması nedeniyle mahrum kalınan gelirin de dikkate alınarak yapılması gerektiği düşünülmektedir. Nitekim sözleşmenin yürürlüğe konulamaması nedeniyle Kurum 1994–1998 yılları için tahsil etmesi gereken toplam 900.000,00 Dolar kira gelirinden mahrum kalmıştır.

Mezkûr taşınmaz, bu sözleşmenin uygulama alanı bulamamasının akabinde (A) bölümünde bahsi geçen 20.05.1999 tarihli hasılat kira sözleşmesi kapsamında (A) Şirketine kiralanmış ve ilgili bölümde açıklandığı üzere mevzuata aykırı olarak 20.04.2010 tarihine kadar kiracı tarafından kullanılmaya devam edilmiştir. İmzalanan bu yeni sözleşme, İdarenin taşınmazın tasarrufuna ilişkin iradesini değiştirdiğinin açık göstergesidir. İradesini sözleşmeye bağlaması nedeniyle ikinci beyan hukuk dünyasında sonuç doğuracak bağlayıcılığa sahiptir. Aynı taşınmaz üzerinde iki işlem tesis edilmesi mümkün olmadığından bu sözleşme zaten uygulanmayan önceki sözleşmeyi yürürlükten kaldırmıştır.

Buna karşın 27.09.2012 tarih ve 2012/39 sayılı Yönetim Kurulu Kararı ile süre hariç 28.12.1993 tarihli sözleşmenin ihya edildiği hatta Şirket lehine taşınmaz üzerinde intifa hakkı kurulduğu görülmüştür. İntifa hakkının bu şekilde rekabet koşullarından yoksun olarak doğrudan tesis edilmesi kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını engelleyecek niteliktedir. 1993 yılı sözleşme bedelinin güncellenen 434.749,00 Dolar tutarındaki bedelin de, rayiç değeri yansıtması mümkün değildir. Nitekim SPK lisanslı gayrimenkul değerlendirme şirketince hazırlanan raporda da bedelin düşük olduğu değerlendirilmiştir.

25.12.2013 tarihinde Kurum yetkilileri eşliğinde yapılan yerinde tespit çalışmalarında; arsa

üzerinde bulunan binanın yıkıldığı ve yeni binanın inşasına başlandığı görülmüş olup bu durum tutanağa bağlanmıştır. Ancak bu durum intifa hakkının, hak sahibine tanıdığı yetkileri düzenleyen Medeni Kanununun 794 üncü maddesine uygun değildir. Bu madde hükmü gereğince intifa hakkı, hak lehtarına sadece taşınmaz üzerinde tam yararlanma hakkı tanıdığından bu hakka istinaden yapı yapılması mümkün değildir.

Kamu idaresi cevabında: 28.12.1993 tarihli sözleşme öncesinde taşınmazı kullanan mucirleri tahliye edemeyen Kurumun yer teslimini yapamaması, Şirket tarafından inşaat projelerinin hazırlanamaması ve Koruma Kurulundan alınması gereken izinlerde gecikme olması sebepleriyle sözleşmenin yürürlüğe girmesinin geciktiği, sözleşmenin feshedilmesi durumunda Kurumun çok yüklü tazminat ödeyeceğinden bu yola başvurulmadığı, 20.05.1999 tarihli hasılat sözleşmesinin aslında 25.09.1980 tarihli hasılat kira sözleşmesinin değişen koşullara uygun hale getirilerek güncellenmesi sonucu olduğu; bu nedenle 28.12.1993 tarihli sözleşmeden sonra bir başka iradesinin olmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kamu idaresi kendisinin de bir takım yükümlülükleri yerine getirmediğinden bahisle sözleşmenin haksız feshi halinde yüklü miktarda tazminat ödemeleri gerektiği bu nedenle sözleşmeyi iptal etmediklerini ifade edilmiştir. Ancak bulguda da belirtildiği üzere bu değerlendirmenin Kurumun 1994–1998 yılları arasında mahrum kaldığı kira gelirleri de dikkate alınarak yapılması gerekirdi. Ayrıca önceki mucirlerin tahliye edilememesi nedeniyle yer tesliminin yapılamadığı ifade edilmişse de yapılan dosya incelemesinde bahse konu olan kiracılık ilişkisini somutlaştıracak sözleşmeye, kira tahsilatına ya da oluşan zararın kiracılardan rücu edilmesine ilişkin her hangi bir denetim kanıtı elde edilememiştir. Kurum tarafından verilen cevapta 20.05.1999 tarihli sözleşme ile yeni bir irade beyanında bulunulmadığı, bu sözleşmenin 25.09.1980 tarihli sözleşmenin devamı niteliğinde olduğu belirtilmişse de her sözleşme, yeni irade beyanı olduğundan bu değerlendirmenin tarafımızca kabul görmesi mümkün bulunmamaktadır.

Kamu İdaresi tarafından bedelin, 28.12.1993 tarihli sözleşmede belirlenen tutarın güncellenmesi suretiyle tespit edilmesinin yürürlükte bulunan mevzuat hükümlerine uygun olmadığı ve rayiç değeri yansıtmadığı değerlendirilmektedir.

C) İkinci ve sonraki yıllar kira bedellerinin mevzuatta ve sözleşmede öngörülen “rayiç değer” dikkate alınarak güncellenmemesi

İkinci ve sonraki yıl kira bedellerinin tespitine ilişkin düzenleme 5502 sayılı Kanunun 35 inci maddesinde şu şekilde yapılmıştır;

“Kurumun sahibi bulunduğu taşınmazların kira artış oranları, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca her yıl belirlenen yeniden değerlendirme oranından az olmamak üzere rayiç değerle belirlenir....”

Yönetmeliğin 52 inci maddesinde de paralel bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu hükümler gereğince sonraki yıl bedelleri, yapılan ihale sonucu belirlenen bedelin yeniden değerlendirilme oranından az olmamak üzere rayiç değere göre güncellenmesi suretiyle tespit edilecektir. İmzalanan sözleşmelerde de bu hükme ayrıca yer verilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde bedellerin güncellenmesinde sadece yeniden değerlendirilme oranının veya daha sıklıkla enflasyon oranının dikkate alındığı, rayiç değer göz ardı edildiği görülmüştür. Bu uygulama neticesinde; ikinci ve sonraki yıl bedelleri taşınmazın konumu ve özellikleri göz önünde bulundurularak belirlenen rayiç değere göre değil de hanehalklarının tüketimine yönelik mal ve hizmet fiyatlarının zaman içindeki değişimini ölçen fiyat endeksine göre belirlenmektedir. Ancak tüketim malzemelerinde meydana gelen fiyat artışı, günün koşullarına göre taşınmazın alım satım değerindeki değişimi yansıtmamaktadır. Zira imar planının veya çevresel faktörlerin değişmesi halinde, taşınmazın değeri enflasyon oranından bağımsız olarak değişmektedir.

Kurumun mülkiyetinde bulunmakla beraber üçüncü kişilere kiralanmış taşınmazlarda sonraki yıl bedellerinin tespitinde, taşınmazın günün koşullarındaki gerçek değeri göz ardı edilmekte ve güncelleme reel değer üzerinden yapılmadığından Kurumun elde ettiği gelirin olması gerekenden daha düşük gerçekleştiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında: İkinci ve sonraki yıllar kira bedellerinin, İl Müdürlüklerince bahse konu olan mevzuat hükümleri çerçevesinde belirlendiği, raporda belirtilen hususlara dikkat edilmesi amacıyla İl Müdürlüklerine talimat verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: Kiralanan taşınmazların kira artış oranlarının tespitinde, zaman içerisindeki artışlardan arındırılabilmesi amacıyla rayiç değerlerinin de dikkate alınması gerekir.

D) Tespit çalışmalarının mevzuatta öngörüldüğü gibi yapılmaması, yapılsa da gerekli yaptırımların uygulanmaması nedeniyle bir kısım taşınmazların işgalli olması

Yönetmeliğin “Taşınmazların Korunması” başlıklı 17 nci maddesinde yer alan;

“ Taşınmazlardan;

a) Kurum mülkiyetinde bulunan arsa ve arazilerin, işgale uğramaması için imar ve fiili durumları **ayda bir kez merkezde Daire Başkanlığı, taşrada il müdürlükleri tarafından yerinde kontrol edilir ve tutanağa bağlanır.**

...

c) Kurum malı olup kiraya verilen binalar, **ayda bir kez merkezde Daire Başkanının, taşrada il müdürünün görevlendireceği personel tarafından kontrol ettirilir. ...**” hükmü gereğince Kurumun mülkiyetinde bulunan taşınmazların ayda bir kez yerinde fiili tespiti yapılarak işgalli kullanımlar engellenmelidir. Bu çalışmalar sırasında işgalli taşınmazların tespit edilmesi durumunda Yönetmeliğin 16 ncı maddesinin ikinci fıkrasında yer alan hüküm uyarınca; taşınmaz tahliye edilmeli ve tahliye

tarihine kadar ki kullanımlar için ecrimisil talep edilmelidir.

Ancak yapılan incelemelerde, taşınmazlar üzerinde Yönetmeliğin öngördüğü tespitlerin yapılmadığı ve bu sebeple işgalli kullanımların yaptırma bağlanmadığı görülmüştür. Ayrıca Kurum tarafından gerçekleştirilen kısıtlı tespit çalışmalarında işgalin tespit edilmesi durumunda da tahliye mekanizmasının işletilmemesi nedeniyle işgalin sonlandırılmadığı ve bu suretle ecrimisilin bir yönetim biçimine dönüştürüldüğü tespit edilmiştir. Oysa ecrimisil geçmişe yönelik kullanım karşılığında alınan bir tazminat iken, tahliye geleceğe yönelik işgalin sona erdirilmesine ilişkin idari bir uygulama olduğundan birbirinden bağımsız iki farklı yaptırım mekanizmasıdır. Bu nedenle ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi tahliye mekanizmasının işletilmemesine sebep olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazdaki kullanımı devam ettirme hakkı da vermez.

Örneğin, İstanbul İli, Beyoğlu İlçesinde bulunan 1001 ada 1 parsel numaralı 40.125,40 m2 yüzölçümlü taşınmazın, fuzuli şağil tarafından futbol stadı olarak kullanıldığı; hatta bir kısmının şağil tarafından üçüncü kişilere otopark olarak kiralandığı; bu durumun Kurum yetkililerince tespit edilmesine rağmen taşınmazın tahliye edilmeyerek ecrimisilin bir yönetim biçimine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında: Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların işgal edildiğinin anlaşılması halinde mezkûr Yönetmeliğin 46 nci maddesinde öngörüldüğü üzere ecrimisil bedelinin tahsil edildiği ve taşınmazın tahliyesi için yasal yollara başvurulduğu, İstanbul İli Beyoğlu İlçesinde bulunan 1001 ada 1 parsel numaralı taşınmazın, imar işlemleri sonucu hisseli mülkiyet dönüşmesi nedeniyle üzerinde idari işlem tesis edilmesi veya sözleşme yapılması mümkün olmadığından bahisle tahliye yoluna gidilmeyerek fuzuli şağilden ecrimisil talep edildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak: İşgalin tespiti halinde Yönetmelik gereğince taşınmazın tahliyesi için yasal yollara başvurulmalı, ve Kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazların etkili, ekonomik ve verimli şekilde yönetilmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

BULGU 6:

İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi

Farklı sigortalılık halleri için kullanılan farklı programların ve muhasebe programının (MOSİP) entegrasyonunun tamamlanmamış olması, sistemler arası veri akışının sağlıklı olmaması ve sistemlerde bazı kontrollerin olmaması doğru veriye ulaşmada sıkıntılar yaşanmasına neden olmakta ve bu durum mali tabloların doğru sonuç üretmesini etkileyebilmektedir. Özellikle siyah ekran olarak ifade edilen 3270 programının MOSİP sistemi ile entegrasyonunun tamamlanmamış olması ve 88-08 işlemleri olarak bilinen prim tahsilat iptali ve yeniden tahsilat kaydı yapılmasına ilişkin işlemler

sonucu prim tahakkuku ve tahsilatı arasında bağlantının net bir şekilde kurulamaması, prime ilişkin üretilen verilerin doğruluğu konusunda endişelere sebebiyet vermektedir.

Kurumun muhasebe sisteminin uluslararası standartlara ve ilkelere uygun dizayn edilemediği görülmektedir. Tahakkuk esasına tam anlamıyla geçilememesi, dönemsellik ilkesinin uygulanamaması gibi nedenler muhasebe kayıtlarının gerçeğe uygun tutulamamasına ve mali tabloların gerçeği yansıtmamasına sebebiyet verebilecektir. Karar alıcılara güncel, doğru ve güvenilir bir şekilde ayrıntılı ve detaylı raporlar üretilmemesi hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesini güçleştirebilecektir.

SGK temel gelirlerinden olan prim gelirlerinin takibi ve tahsilinin sağlıklı bir şekilde yapılamadığı görülmektedir. Kurum kendi alacaklarının takibini idare bazlı olarak sağlıklı bir şekilde yapamamaktadır. Bazı mahalli idarelerin prim borçlarına ilişkin bulgumuzda dış teyit yöntemi ile söz konusu idarelerden alınan sosyal güvenlik prim borçlarına ilişkin veri ile SGK'dan alınan prim alacaklarına ilişkin veriler arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür. Bu durum sistemler arası entegrasyonun tamamlanamamasından ve tahakkuk esaslı muhasebeye tam anlamıyla geçilememesinden kaynaklanmaktadır. SGK'nın alacaklarını doğru ve sağlıklı bir şekilde takip edememesi gelir yönetiminde zaafiyetler olabileceği riskini taşımaktadır.

Sosyal Güvenlik Kurumunun bütçesi ve hizmet ettiği kişi sayısı dikkate alındığında Kurumda çalışan personel sayısının yeterliliği konusunda önemli sıkıntılar olduğu görülmektedir. 2012 yılı Faaliyet Raporuna göre taşra teşkilatı ile birlikte Kurumun toplam 25.877 çalışanı vardır. İstanbul, İzmir, Antalya, Bursa gibi hizmet çeşidi ve hizmet verilen vatandaş sayısı fazla olduğu için riskli olan illerde kişi başına düşen dosya sayısının diğer illere nazaran fazla olduğu görülmektedir. Bu durum işlemlerde hata yapma riskini arttırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında: İç kontrol sistemindeki zaafiyetlere ilişkin tespitlerimize kısmen iştirak edilmektedir. 88 tahsilat iptalleri ve 08 iptal edilen kayıtların yeniden tahsilatına ilişkin işlemlerin 2014 Haziran ayı sonuna kadar işveren sisteminde kapatılıp MOSİP sistemi üzerinden muhasebe kaydı yapılmasının planlandığı belirtilmiştir. Ayrıca 2014 yılından itibaren yapılan atamalarda iş yükü ölçümü (Norm Kadro) uygulaması esas alınmak suretiyle Bulgumuzda tespit ettiğimiz personele ilişkin risklerin en aza ineceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak: Devredilen Kurumların işlemleri, Kurumun yapısal ve kontrol riskleri dikkate alındığında bulgumuzda ifade edilen hususların, etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve sürdürülmesi açısından dikkate alınması gerekir.

EKLER

EK-1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

- 31.12.2013 Tarihli Bilanço
- 2013 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU 2011 - 2013 YILLARI ARASI KARŞILAŞTIRMALI BİLANÇOSU (TL)										
KOD	AKTİF (VARLIKLAR)	2011	2012	2013	PASİF (KAYNAKLAR)			2011	2012	2013
1	DÖNEN VARLIKLAR	71,476,390,661.78	78,286,748,131.97	70,103,223,327.00	3	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	58,565,286,506.84	31,911,218,999.81	13,159,871,689.69	
10	HAZIR DEBERLER	18,851,848,767.27	5,791,383,350.65	5,124,498,458.08	30	KISA VADELİ YATIRIMLAR	3,025,089,944.34	1,162,427,655.30	78,816,154.26	
100	KASA HESABI	16,870.92	0.00	0.00	300	BANKA KREDİLERİ HESABI	140,514,120.75	7,024.22	0.00	
101	ALINAN ÇEKLER HESABI	129,371.53	0.00	0.00	303	KAMU YARELERİNE MAL BORÇLAR HESABI	2,791,790,478.94	1,162,420,511.60	78,816,154.26	
102	BANKALAR HESABI	3,018,218,402.10	6,551,861,857.19	8,300,704,672.92	309	KISA VADELİ DİĞER Ç. MAL BORÇLAR HESABI	92,765,344.65	119.48	0.00	
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (+)	-1,637,309,928.64	-2,027,312,366.25	-3,199,781,927.43	32	FAALİYET BORÇLARI	3,846,292,850.88	2,671,435,445.09	4,116,569,095.58	
104	PROJE ÖZEL HESABI	42,912.70	0.00	0.00	320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1,475,242,240.35	905,170,308.66	3,910,188.53	
105	DÖVİZ HESABI	74,218,516.27	27,037,873.34	9,386,164.59	322	BÜTÇELEPTİRİLECEK BORÇLAR HESABI	670.78	0.00	0.00	
108	DİĞER HAZIR DEBERLER HESABI	17,198,532,622.39	1,239,796,186.37	14,179,548.00	325	NAKİT TALEP VE TAHSİSLERİ HESABI	2,370,980,766.98	1,766,265,136.43	4,112,658,907.05	
11	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	647,269.34	1,294,538.68	1,294,538.68	329	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	69,172.77	0.00	0.00	
110	HİSSE SENETLERİ HESABI	647,269.34	1,294,538.68	1,294,538.68	33	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	49,600,263,288.96	26,395,783,921.45	8,428,092,469.26	
12	FAALİYET ALACAKLARI	29,428,374,375.55	53,894,121,764.52	43,993,954,243.35	330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	3,840,384.81	52,096,490.33	71,450,970.93	
120	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	17,495,733,903.40	37,083,452,120.39	24,151,114,713.07	333	EMANETLER HESABI	49,596,442,904.15	26,343,887,431.12	8,356,641,498.33	
122	GELİRLERDEN TEÇLİYE TEHLİYALACAKLAR HESABI	216,179,828.67	234,201,588.03	510,782,218.03	34	ALINAN AVANSLAR	84,820,677.50	0.00	0.00	
126	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	996,040.55	1,501,796.48	1,880,528.95	349	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	84,820,677.50	0.00	0.00	
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	0.00	0.00	5,250,000.00	36	ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1,998,888,801.85	1,653,898,646.83	535,800,434.49	
128	PÜHPHELİYALACAKLAR HESABI	11,715,464,602.93	16,574,866,279.62	19,324,916,783.30	360	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	9,232,368.27	8,797,505.63	34,852,992.05	
13	KURUM ALACAKLARI	11,347,627,455.39	7,207,795,038.33	7,803,287,978.20	361	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİTLERİ HESABI	355,136,613.76	69,865,798.10	273,019.91	
139	DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI	11,347,627,455.39	7,207,795,038.33	7,803,287,978.20	362	FONLAR VEYA DİĞER KAMU YARELERİ YADINA YAPILAN TAHSİLAT HESABI	1,634,529,819.82	1,575,435,343.10	500,674,422.53	
14	DİĞER ALACAKLAR	4,587,747,604.12	3,122,994,983.86	1,644,422,628.14	37	BORÇ VE DİĞER KARŞILIKLARI	30,836.40	30,836.40	0.00	
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	4,587,747,604.12	3,122,994,983.86	1,644,422,628.14	372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIKLARI HESABI	30,836.40	30,836.40	0.00	
15	STOKLAR	10,139,274.09	13,145,831.86	14,906,631.14	38	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE DİĞER TAHAKKUKLARI	2,843,794.98	1,299,940.35	0.00	
150	YAKI MADDE VE MALZEME HESABI	10,139,274.09	13,145,831.86	14,906,631.14	380	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER HESABI	2,843,794.98	1,299,940.35	0.00	
16	ÖN ÖDEMELER	6,952,965,533.17	8,215,584,683.45	11,520,858,849.41	39	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	7,026,311.93	26,342,554.39	593,536.10	
160	AVANS VE KREDİLERİ HESABI	4,459,287,812.52	5,404,152,985.55	8,473,351,758.26	397	SAYIM FAZLALARI HESABI	7,026,311.93	26,342,554.39	593,536.10	

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU 2011 - 2013 YILLARI ARASI KARŞILAŞTIRMALI BİLANÇOSU (TL)											
AKTİF (VARLIKLAR)		2011		2012		2013		PASİF (KAYNAKLAR)			
161	PERSONEL AVANSLARI HESABI	2.400,00	0,00	0,00	0,00	4	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	22.170.904,94	9.598.896,01	8.652.503,92	
162	BÜTÇE DİPI AVANS VE KREDİLER HESABI	2.449.693.126,72	2.791.015.223,12	3.045.006.580,16	40	UZUN VADELİ YATIRIMLAR	10.641.146,26	9.106.026,94	8.212.415,77		
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	43.982.193,93	20.416.454,78	2.500.510,99	403	KAMU YARELEME MALİYETLERİ HESABI	10.641.146,26	9.106.026,94	8.212.415,77		
18	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAHAKKUKLARI	11.298.185,81	0,00	0,00	43	DİĞER BORÇLAR	507.785,68	492.859,07	440.088,15		
181	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	11.298.185,81	0,00	0,00	430	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	507.785,68	492.859,07	440.088,15		
19	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	485.742.197,04	40.427.780,62	0,00	47	BORÇ VE DİĞER KARŞILIKLARI	11.009.716,66	0,00	0,00		
197	SAYIM NOKSANLIKLARI HESABI	368.845.938,75	40.426.952,25	0,00	479	DİĞER BORÇ VE DİĞER KARŞILIKLARI HESABI	11.009.716,66	0,00	0,00		
198	DİĞER ÇEŞİTLİ DÖNEN VARLIKLAR HESABI	116.896.258,29	828,37	0,00	48	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE DİĞER TAHAKKUKLARI	12.256,34	0,00	0,00		
2	DURAN VARLIKLAR	4.202.567.342,71	4.200.929.937,91	4.773.340.358,59	480	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	12.256,34	0,00	0,00		
22	FAALİYET ALACAKLARI	63.396.667,00	0,00	0,00	5	OZKAYNAKLAR	14.293.287.016,42	53.365.153.702,20	61.708.052.795,98		
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	63.396.667,00	0,00	0,00	50	NET DEĞER	6.985.344.349,48	32.657.384.989,38	61.431.796.325,84		
23	KURUM ALACAKLARI	3.016.950,70	0,00	0,00	500	NET DEĞER HESABI	6.985.344.349,48	32.657.384.989,38	61.431.796.325,84		
232	KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	3.016.950,70	0,00	0,00	51	DEĞER HAREKETLERİ	4.538.707.609,77	5.168.084.132,92	-2.947.212.197,18		
24	MALİYURAN VARLIKLAR	143.463.206,27	143.463.206,27	162.318.206,27	511	MUHASEBE BİRLİKLERİ HESABI	779.514.896,73	779.641.139,86	0,00		
240	MALİYURANLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	87.758.179,67	87.758.179,67	87.758.179,67	519	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	3.759.192.913,04	4.388.442.993,06	-2.947.212.197,18		
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUPLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	55.586.653,60	55.586.653,60	74.560.026,60	52	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	257.561.764,49	257.561.764,49	0,00		
247	SERMAYE TAHHÜTLERİ HESABI (-)	118.373,00	118.373,00	0,00	522	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	257.561.764,49	257.561.764,49	0,00		
25	MADDİ DURAN VARLIKLAR	3.979.679.278,00	4.031.123.731,98	4.574.229.541,12	54	YEDEKLER	11.323.132.254,15	11.323.132.254,15	0,00		
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	842.466.937,67	875.431.074,15	1.113.038.228,42	540	YASAL YEDEKLER HESABI	11.191.319.172,27	11.191.319.172,27	0,00		
252	BİNALAR HESABI	2.965.778.372,21	2.969.393.373,21	2.835.603.720,18	549	ÖZEL FONLAR HESABI	131.813.081,88	131.813.081,88	0,00		
253	TESİS, MAKİNA VE ÇHAZLAR HESABI	67.217.154,39	137.606.943,73	190.072.310,56	57	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	178.836.847.092,71	302.909.947.841,15	0,00		
254	TAPITLAR HESABI	3.302.019,14	3.187.525,88	10.074.816,39	570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	178.836.847.092,71	302.909.947.841,15	0,00		
255	DEMİRBAĞLAR HESABI	226.270.612,56	271.879.536,44	282.926.015,13	58	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-184.906.494.828,40	-310.292.503.691,67	0,00		
257	BİRLİKLERİN AMORTİSMANLAR HESABI (-)	-206.995.988,43	-344.990.541,45	-646.807.934,71	580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-184.906.494.828,40	-310.292.503.691,67	0,00		
258	YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	79.800.675,97	118.610.988,38	240.190.060,94	59	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	-2.741.811.425,78	11.341.546.411,78	3.223.468.667,32		

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU 2011 - 2013 YILLARI ARASI KARŞILAŞTIRMALI BİLANÇOSU (TL)											
AKTİF (VARLIKLAR)		2011	2012	2013	PASİF (KAYNAKLAR)			2011	2012	2013	
259	YATIRIM AVANSLARI HESABI	1,839,494.49	6,431.64	549,132,324.19	590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	214,982,154,944.08	252,708,243,733.17	3,223,468,667.32		
26	MADDYOLIMAYAN DURAN VARLIKLAR	13,011,240.74	26,341,999.66	36,366,890.90	591	DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-217,723,966,369.86	-241,366,697,321.39	0.00		
260	HAKLAR HESABI	13,011,240.74	26,341,999.66	36,366,890.90							
29	DİŞER DURAN VARLIKLAR	0.00	0.00	425,720.30							
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR ve MADDYDURAN VARL. HESABI	0.00	0.00	425,720.30							
AKTİF TOPLAMI		75,678,958,004.49	82,487,677,069.88	74,876,563,685.59	PASİF TOPLAMI			72,880,744,428.20	85,285,971,588.02	74,876,576,988.59	

MERKEZ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı/Hesap				Giderim Türü	N-1 Yıy		Cari Yıy(N)		GELİRİN TÜRÜ	Yardımcı/Hesap				GELİRİN TÜRÜ	N-1 Yıy		Cari Yıy(N)																			
	Kod	Kod	Kod	Kod		TL	Kr	TL	Kr		TL	Kr	1	2		3	4	TL	Kr	TL	Kr																
																						1	2	3	4												
GÜDERİM TÜRÜ																																					
630	01	01	01	01	Temel Maaşlar	346,595,852	81	382,367,928	53		600	02	01	01	01	Hizmet Akadine Dayalı/Prim Gelirleri (Yükler)	44,091,314,735	76	51,507,936,200	47																	
630	01	01	02	01	Zamir ve Tazminatlar	450,253,553	15	497,850,688	68		600	02	01	01	02	Başvınsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Prim Gelirleri	4,015,938	85	2,887,391,320	59																	
630	01	01	03	01	Ödenekler	2,824,677	18	2,922,665	73		600	02	01	01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan Prim Gelirleri (Memurlar)	15,679,121,642	57	15,836,636,873	27																	
630	01	01	04	01	Sosyal Haklar	22,635,783	98	23,319,171	3		600	02	01	01	04	Yükte Badi/Sigorta Prim Gelirleri	149,320,456	39	117,041,669	26																	
630	01	01	05	01	Ek Çalışma Karşılıkları	15,586,072	62	1,610,982	17		600	02	01	01	05	Tarım Sigortası/Prim Gelirleri	402,130,029	89	510,259,595	4																	
630	01	01	06	01	Ödül ve Kıramiyeler	22,421,383	17	1,046,018	31		600	02	01	01	06	Yükte Prim Gelirleri	1,702	67	0	0																	
630	01	01	09	01	Diğer Personel Giderleri	252,005	50	0	0		600	02	01	01	07	Toptan Alınan Prim Gelirleri	10,115,983	43	6,235,001	11																	
630	01	02	01	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personel Ücretleri	7,075,400	41	10,418,927	87		600	02	01	01	08	Döviz Karşılığı/Prim Gelirleri	6,298,441	20	1,653,706	89																	
630	01	02	01	02	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personel Zım ve Tazminatları	1,149,109	25	1,563,703	8		600	02	01	01	09	Topluluk Sigortası/Prim Gelirleri	14,436,014	23	10,929,655	36																	
630	01	02	03	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personel Ödenekleri	0	0	0	0		600	02	01	01	10	Borçlanma Karşılığı/Prim Gelirleri	858,661,322	3	2,462,562,196	31																	
630	01	02	04	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personel Sosyal Hakları	41,759	51	60,753	81		600	02	01	01	11	Filili Hizmet Zammı	1,476	78	6,250	0																	
630	01	02	05	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personelin Ek Çalışma Karşılıkları	19,215	56	100	18		600	02	01	01	12	Ek Karşılıklar	28,196	25	0	0																	
630	01	02	06	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personelin Ödül ve Kıramiyeleri	0	0	0	0		600	02	01	01	90	Diğer Prim Gelirleri	2,628,957	80	85,150,511	75																	
630	01	02	09	01	657 S.K. 4/B Sözleşmeli Personelin Diğer Giderleri	4,500	32	1,935	0		600	02	01	01	99	Diğer	0	0	0	0																	
630	01	03	01	01	Sürekliliğin Ücretleri	4,208,684	70	4,210,329	2		600	02	02	01	01	Hizmet Akadine Dayalı/Olanlardan (Yükler) Alınan GSS Prim Gelirleri	25,663,534,982	12	29,661,588,028	62																	
630	01	03	02	01	Sürekliliğin Yıbar ve Kıyem Tazminatları	1,389,424	40	419,687	21		600	02	02	01	02	Başvınsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Alınan GSS Prim Gelirleri	2,745,424,483	46	1,790,245,321	56																	
630	01	03	03	01	Sürekliliğin Sosyal Hakları	198,215	19	158,314	25		600	02	02	01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan (Memurlar) Alınan GSS Prim Gelirleri	6,995,649,225	56	7,411,492,044	96																	
630	01	03	05	01	Sürekliliğin Ödül ve Kıramiyeleri	1,119,076	18	1,176,704	32		600	02	02	01	04	Primi Devletçe Karşılanan GSS Primi Gelirleri	6,226,569,694	77	6,247,128,087	99																	
630	01	03	09	01	Sürekliliğin Diğer Ödemeleri	0	0	0	0		600	02	02	01	05	Primini Kendisi Ödeyenler (60 ync) maddede kapsamıyda)	4,213,954,044	76	6,489,865,305	64																	
630	01	04	01	02	Aday Çıkar, Çıkar ve Stajyer Öğrencilerin Ücretleri	3,744,893	6	5,564,126	60		600	02	02	01	99	Diğer Prim Gelirleri	89,158	56	35,779,769	27																	
630	01	05	01	05	Yurtiçy/Öğrenimde Ödenen Ayıklar	346,996	92	207,914	38		600	02	03	01	01	Hizmet Akadine Dayalı/Olanlardan (Yükler) Alınan Y Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Gelirleri	9,367,910,134	80	4,253,015,384	87																	
630	01	05	01	90	Diğer Personelle Yapılan Diğer Ödemeler	0	0	0	0		600	02	03	01	02	Başvınsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Alınan Y Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Gelirleri	200,069,576	19	318,032,003	58																	
630	02	01	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	83,508,788	85	90,565,422	14		600	02	03	01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan (Memurlar) Alınan Y Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Gelirleri	83,160	8	899	60																	
630	02	01	06	02	Sağlık Primi Ödemeleri	50,913,313	47	55,528,930	67		600	02	03	01	04	Ek Karşılıklar	439,602,513	78	2,336,845,015	10																	
630	02	02	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	815,669	14	1,284,695	61		600	02	03	01	99	Diğer Prim Gelirleri	647,972,937	4	574,097,091	91																	
630	02	02	06	02	Sağlık Primi Ödemeleri	509,797	36	780,393	55		600	02	04	01	01	Sosyal Güvenlik Destekleme Primi Geliri	3,788,678,628	59	4,039,742,825	93																	
630	02	03	04	01	Yızsızlık Sigortası/Fonuna	109,603	45	103,882	77		600	02	04	01	02	Avukat Noter Kesintisi	2,055	0	0	0																	
630	02	03	06	01	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	634,374	19	639,967	2		600	02	05	01	01	Sosyal Güvenlik Primi Devlet Katkısı	11,794,632,049	46	17,370,719,232	4																	
GÜDERİM TOPLAMI (A)																	1,016,358,100	37	1,081,841,241	93	GELİRLER TOPLAMI (B)																
																	133,302,247,542	2	153,944,352,991	12																	

GÖDERNİ TÜRÜ			GELİRNİ TÜRÜ														
630	02	03	02	03	06	02	03	06	02	05	01	02	Sağık Primi Devlet Katkışı	6,921,047,169	9	11,431,397,526	45
630	03	02	01	03	02	01	03	02	05	02	01	01	Sağık Primi Devlet Katkışı	89	0	0	0
630	03	02	01	04	02	01	04	02	06	01	01	01	Hizmet Akdine Dayalı Olanlardan (Çıkar) Alınan Prım Gelirleri	1,280	0	0	0
630	03	02	01	05	02	01	05	02	06	01	02	02	Bağımsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Alınan Prım Gelirleri	180,955	24	0	0
630	03	02	01	09	02	01	09	02	06	01	03	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan (Memurlar) Alınan Prım Gelirleri	152,512	47	0	0
630	03	02	02	01	01	01	01	01	06	01	04	04	İşve Bedeli Sigorta Prım Gelirleri	999	49	0	0
630	03	02	02	02	02	02	02	02	06	01	05	05	Taın Sigortası Prım Gelirleri	102,278	94	0	0
630	03	02	03	01	01	01	01	01	06	01	07	07	Toptan Alınan Prım Gelirleri	13,117	49	0	0
630	03	02	03	02	02	02	02	02	06	01	08	08	Döviz Karlılı Prım Gelirleri	142,636	6	0	0
630	03	02	03	03	02	03	03	02	06	01	09	09	Topluluk Sigortası Prım Gelirleri	1,318	17	0	0
630	03	02	04	02	04	02	04	02	06	01	10	10	Borçlanma Karlılı Prım Gelirleri	494,883	53	0	0
630	03	02	06	01	01	01	01	01	06	01	99	99	Diğer Prım Gelirleri	55,809	8	0	0
630	03	02	09	01	01	01	01	01	03	01	01	01	İsname, Basılı Evrak, Form Satış Gelirleri	408,487	1	582,479	58
630	03	02	09	02	09	02	09	02	06	01	06	06	Sağık Karnesi Satış	55	0	40	0
630	03	03	01	01	01	01	01	01	06	03	01	01	Diğer Mal Satış Gelirleri	39,414	95	28,372	95
630	03	03	02	01	01	01	01	01	06	03	01	02	Yan ve Reklam Gelirleri	10,175	9	0	0
630	03	03	03	01	01	01	01	01	06	03	01	02	Sosyal Tesis İşleme Gelirleri	2,152	29	7,551	32
630	03	04	01	01	01	01	01	01	06	03	01	02	Sağık Hizmetlerine İlişkin Gelirler	8,777,592	20	37,616	54
630	03	04	02	03	02	03	02	03	06	01	02	02	Diğer Hizmet Gelirleri	490,699	41	530,376	2
630	03	04	02	04	02	04	02	04	06	01	02	02	Yatırım Gelirleri	7,664,994	20	593,006	40
630	03	04	02	05	02	05	02	05	06	01	01	01	Lojman Kira Gelirleri	2,236,329	38	2,593,191	53
630	03	04	02	06	01	01	01	01	06	03	06	01	Ekim Gelirleri	0	0	0	0
630	03	04	03	01	01	01	01	01	06	03	06	01	Sosyal Tesis Kira Gelirleri	795	0	5,129	8
630	03	04	03	02	02	02	02	02	06	01	09	09	Diğer Tapılmaz Kira Gelirleri	50,377,648	24	30,806,311	61
630	03	04	03	03	02	03	02	03	06	02	01	01	Tapılı Kira Gelirleri	0	0	140	22
630	03	04	03	04	02	04	02	04	06	03	04	04	Hastane Kira Gelirleri	0	0	9,676,960	27
630	03	05	01	01	01	01	01	01	09	03	09	09	Diğer Tebeşir ve Mülkiyet Gelirleri	2,220	65	0	0
630	03	05	01	02	01	02	01	02	06	04	02	01	Hazine Yardımı	22,218,000,000	0	20,336,672,520	54
630	03	05	01	03	02	03	02	03	06	04	02	01	Cari İhtiyaçlar İçin Genel Bütçeden Alınan	5,064	21	0	0
630	03	05	01	04	02	04	02	04	06	04	03	01	Diğerlerinden Alınan Bağı ve Yardımlar	288,703	28	631,628	79
630	03	05	01	06	02	06	02	06	04	04	01	01	Kurumlardan Alınan Bağı ve Yardımlar	120,611	86	142,831	58
630	03	05	01	08	02	08	02	08	04	04	01	02	Kiplerden Alınan Bağı ve Yardımlar	133,787	22	101,581	97
GÖDERLER TOPLAMI (A)			1,233,299,939			46			1,305,648,637			74					
GELİRLER TOPLAMI (B)			162,512,993,320			57			185,758,160,235			97					

GÖDERNİ TÜRÜ			GELİRLİNİ TÜRÜ			GÖDERNİ TÜRÜ			GELİRLİNİ TÜRÜ										
630	03	05	01	09	Özel Güvenlik Hizmeti Alın Giderleri	41,000,839	99	49,260,417	26	600	04	04	02	01	Kurumlardan Alınan Bağış ve Yardımlar	2,291	16	23,319	13
630	03	05	01	90	Diğer Mübavir Firma ve Kişilere Ödemeler	10,765,610	54	26,503,528	59	600	05	01	04	01	Takipteki Kurum Alacakları/Faizleri	1,120,761,866	94	706,419,778	30
630	03	05	02	01	Posta ve Telgraf Giderleri	38,493,699	21	47,271,605	57	600	05	01	09	01	Kiilerden Alacaklar Faizi	318,894,743	54	1,008,489,168	69
630	03	05	02	02	Telefon Abonelik ve Kullanım Giderleri	12,399,962	8	7,990,675	86	600	05	01	09	03	Mevduat Faizleri	56,720,830	47	71,699,455	12
630	03	05	02	03	Bilgiye Abonelik Giderleri	2,138,293	73	383,868	41	600	05	01	09	99	Diğer Faizler	14,856,657	6	21,471,967	1
630	03	05	02	06	Hat Kira Giderleri	133,783	75	9,569,711	40	600	05	02	09	01	Kayıt Payları	37,818	63	10,959	9
630	03	05	02	90	Diğer Haberleşme Giderleri	3,746	50	5,665	70	600	05	02	09	01	Muayene Kayıt Payları	2,179,524,160	81	2,338,081,549	73
630	03	05	03	02	Yolcu Tabırma Giderleri	365,518	24	279,567	35	600	05	02	09	01	Tıbbi Malzeme Kayıt Payı	4,714,848	64	6,645,680	85
630	03	05	03	03	Yük Tabırma Giderleri	453,081	6	572,973	32	600	05	02	09	01	Tıp Bebek Kayıt Payı	2,204,710	78	2,706,692	47
630	03	05	03	04	Geçiş Ücreti Giderleri	26,854	43	28,061	11	600	05	02	09	01	Recete Kayıt Payları	261,990,685	37	416,479,980	12
630	03	05	04	01	Yan Giderleri	1,826,408	99	2,760,478	3	600	05	03	02	99	Diğer Yarı Para Cezaları	2,029,030,257	59	455,896,534	48
630	03	05	04	02	Sigorta Giderleri	68,209	8	117,722	57	600	05	03	09	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Para Cezaları	1,203,661	28	1,263,840	82
630	03	05	04	03	Komisyon Giderleri	35,170,929	96	39,461,322	55	600	05	04	01	01	Primler	155,696,555	84	257,165,091	55
630	03	05	04	90	Diğer Tarifeye Bağlı Ödemeler	237,513	74	523,003	72	600	05	04	01	02	Ek Karşılıklar	1,739	25	0	0
630	03	05	05	01	Dayanıklı Mal ve Malzeme Kiralaması/Giderleri	0	0	0	0	600	05	09	01	01	Yat Kaydedilecek Nakdi Teminatlar	52,033	30	109,988	53
630	03	05	05	02	Tabır Kiralaması/Giderleri	5,842,952	29	7,253,499	48	600	05	09	01	02	Yat Kaydedilecek Hisse Senedi ve Tahviller	0	0	21	60
630	03	05	05	05	Hizmet Binası Kiralama Giderleri	21,731,300	48	11,260,211	81	600	05	09	01	03	Yat Kaydedilecek Teminat Mektupları	407,890	57	8,100	0
630	03	05	05	10	Bilgisayar ve Bilgisayar Sistemleri ve Yazılımları Kiralaması/Giderleri	16,788,111	55	18,013,933	80	600	05	09	01	05	Para Farkları	185	3	5	2
630	03	05	05	12	Personel Servisi Kiralama Giderleri	19,819,836	34	23,509,605	33	600	05	09	01	06	Kiilerden Alacaklar	1,110,276,837	0	1,674,781,379	48
630	03	05	05	90	Diğer Kiralama Giderleri	0	0	1,739,727	4	600	05	09	01	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Çeşitli Gelirler	47,940,239,956	84	1,818,965,465	24
630	03	05	09	01	Yurtiçi Staj ve Öğrenim Giderleri	10,412	80	51,394	37	600	06	01	03	01	Diğer Bina Satış Gelirleri	0	0	32,463,355	95
630	03	05	09	02	Yurtdışı Staj ve Öğrenim Giderleri	219,025	77	402,090	45	600	06	01	05	01	Arsa Satış	0	0	1,702,869	0
630	03	05	09	03	Kurslara Katılma ve Eğitim Giderleri	1,529,832	18	929,239	91	600	11	01	01	01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluplan Olumlu Kur Farkları	141,884	61	402,945	54
630	03	05	09	10	Lojman İşletme Giderlerine Katılım Giderleri	25,716	43	25,067	42	600	11	04	04	04	Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinde Oluplan Olumlu Kur Farkları	31,427,761	36	962,428	77
630	03	05	09	11	Diğer Binaların İşletme Giderlerine Katılım Giderleri	127,583	49	222,166	84	600	11	08	08	08	Kur Değişikliği Dışındaki Diğer ve Miktar Değişimlerinden Kayıtlanan Gelirler	0	0	2	9
630	03	05	09	90	Diğer Hizmet Alımları	54,037,581	53	89,283,675	93	600	11	99	99	99	Diğer Diğer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	122,995	39	147,561	31
630	03	06	01	01	Temsil, Adıyama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri	2,320,156	47	2,379,715	50	600	40	11	03	03	STOKLARIN DEĞERLENMESİNDE	0	0	0	0
630	03	06	02	01	Tanıtım, Abıyama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri	1,086,398	44	1,131,653	72	GELİRLER TOPLAMI (B)									
630	03	07	02	01	Bilgisayar Yazılım Alımları ve Yapımları	131,875	93	148,563	62	İNDİRİM, İADE VE İSKONTONUN TÜRÜ									
630	03	07	02	02	Fikri Hak Alımları	0	0	53,236	53	630	12	01	01	01	Hizmet Aktine Dayalı Prim Gelirleri (Yıllar)	3,476,577,839	88	9,908,207,453	34
630	03	07	03	01	Telifat/Bakım Onarım Giderleri	294,858	70	250,146	51	630	12	01	01	02	Bağışlar ve Çalışanlardan veya Çalışmıyanlardan Prim Gelirleri	70,112,204	33	84,276,379	17
630	03	07	03	02	Makine Teçhizat Bakım Onarım Giderleri (Demirbaş)	6,698,174	37	7,381,467	29	630	12	01	01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan Prim Gelirleri (Memurlar)	26,869,973	67	323,963,229	82
GÖDERLER TOPLAMI (A)										İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)									
1,507,048,167										3,573,560,017									

GÖRÜNÜ TÜRÜ		YİNDİRİM, YADE VE İSKONTONUN TÜRÜ		GÖRÜNÜ TOPLAMI (A)		YİNDİRİM, YADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)	
630	03 07 03	03	Taahhüt Bakım ve Onarım Giderleri	297,614	82	298,854	47
630	03 08 01	01	Büro Bakım ve Onarım Giderleri	3.010,046	50	3.394,875	56
630	03 08 01	90	Diğer Hizmet Binası/Bakım ve Onarım Giderleri	3.821,959	62	3.886,100	9
630	03 08 02	01	Lojman Bakım ve Onarım Giderleri	657,767	17	910,452	29
630	03 08 03	01	Sosyal Tesis Bakım ve Onarım Giderleri	41,975	8	76,029	0
630	03 08 09	01	Diğer Taahhüt Yapım, Bakım ve Onarım Giderleri	414,683	33	636,980	90
630	05 01 02	05	Sosyal Güvenlik Kurumuna	75,456	55	0	0
630	05 03 01	01	Dernek, Birlik, Oda ve Mesleki Kuruluş Giderleri	0	0	1,875	0
630	05 03 01	03	Kamu İşveren Sendikalarına	2,900	0	2,900	0
630	05 03 01	05	Memurların Öle Yemeğine Yardım	5,833,380	4	6,836,581	11
630	05 03 01	90	Diğerlerine	137,750	0	0	0
630	05 05 06	01	Maluliyet, Yayıllık ve Ölüm Aylığı	148,207	89	391,885	62
630	05 05 06	01	Maluliyet Aylığı	1,201,322,492	41	1,305,811,690	70
630	05 05 06	01	Yayıllık Aylığı	82,450,332,363	91	93,630,996,775	59
630	05 05 06	01	Ölüm Aylığı	16,623,023,344	78	18,795,765,309	69
630	05 05 06	01	Sürekliliğe İyileştirme	28,733,265	55	11,721	36
630	05 05 06	01	Vazife Maluliyet Aylığı/Ödemeleri	134,023,545	9	165,987,291	65
630	05 05 06	01	Emekli Dül ve Yetim Aylığı/Ödemeleri	3,474,706,133	88	3,861,232,295	33
630	05 05 06	01	Adl Maluliyet Dül ve Yetim Aylığı/Ödemeleri	168,677,641	69	183,487,792	49
630	05 05 06	01	Vazife Maluliyet Dül ve Yetim Aylığı/Ödemeleri	324,484,585	37	383,041,281	63
630	05 05 06	03	Gecici İşgöremezlik Yardımı	662,909,288	60	864,900,501	67
630	05 05 06	04	Erzizme Yardımı	377,081,504	40	481,626,403	27
630	05 05 06	05	Evlenme Yardımı	107,255,652	28	138,526,248	23
630	05 05 06	05	Yırtık Dül ve Yetim Evlenme İkrarları	24,051,080	22	27,392,147	53
630	05 05 06	06	Emekli Cenaze Yardımı	40,155,368	4	41,743,112	16
630	05 05 06	07	Emeklilere Yapılan Diğer Dül (Toplan Ödeme vb.)	14,080,650	26	13,553,225	61
630	05 05 06	07	Toplan Ödeme	335,526	5	0	0
630	05 05 06	11	Sosyal Yardım Zammı	17,025	42	0	0
630	05 05 06	20	Emeklilere ve Diğer Hak Sahiplerinin Tedavi ve Sağlık Matlz.Gid.	27,374,341,687	73	31,021,288,755	55
630	05 05 06	21	Emekliler ve Diğer Hak Sahiplerinin Yaş Giderleri	546,000,727	26	926,198,444	2
630	05 05 06	22	Sosyal Güvenlikli Olanların Tedavi ve Sağlık Matlz. Gid.	569,541	56	6,433,868	65
630	05 05 06	23	Sosyal Güvenlikli Olanların Yaş Giderleri	13,882,671,888	90	15,093,781,147	84
GÖRÜNÜ TOPLAMI (A)				148,956,263,221	93	168,602,824,181	74
YİNDİRİM, YADE VE İSKONTONUN TÜRÜ				5,403,053	49	18,216,382,52	85
630	12 01 01	04	Yaşadık Sigorta Prim Giderleri	19,066,657	26	22,675,327,71	56
630	12 01 01	05	Tarım Sigortası/Prim Giderleri	11,370	46	78,876,06	62
630	12 01 01	06	İşçiler Prim Giderleri	2,906,702	97	3,726,389,95	57
630	12 01 01	07	Toplan Alınan Prim Giderleri	8,149,902	30	7,730,620,79	36
630	12 01 01	08	Döviz Karşılığı/Prim Giderleri	1,714,944	17	2,570,988,62	98
630	12 01 01	09	Topluluk Sigortası/Prim Giderleri	53,734,509	50	118,910,533,14	12
630	12 01 01	10	Borçlanma Karşılığı/Prim Giderleri	197,672	58	439,687,20	32
630	12 01 01	11	Filili Hizmet Zammı	0	0	5,010,964,58	90
630	12 01 01	12	Ek Karşılıklar	8,262,524	1	6,255,081,01	91
630	12 01 01	99	Diğer Prim Giderleri	135,452,061	38	5,623,862,886,74	65
630	12 02 01	01	Hizmet Akdine Dayalı Olanlardan (Çözümlen) Alınan GSS Prim Giderleri	8,772,023	78	22,812,681,00	65
630	12 02 01	02	Bağlımsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Alınan GSS Prim Giderleri	8,212,900	41	153,384,808,91	56
630	12 02 01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan (Memurlar) Alınan GSS Prim Giderleri	39,306,738	77	589,442,472,81	37
630	12 02 01	04	Primi Devletçe Karşılanan GSS Primi Giderleri	77,567,047	77	1,155,828,962,15	52
630	12 02 01	05	Primi Kendisi Ödeyenler (5510/60)	108,561	50	54,320,39	91
630	12 02 01	99	Diğer Prim Giderleri	5,631,057,984	91	1,599,160,051,79	70
630	12 03 01	01	Hizmet Akdine Dayalı Olanlardan (Çözümlen) Alınan İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Giderleri	517,055	6	2,243,269,00	70
630	12 03 01	02	Bağlımsız Çalışanlardan veya Çalışmayanlardan Alınan İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Giderleri	37,621,634	21	366,490,33	3
630	12 03 01	03	Kamu Hizmetlerinde Çalışanlardan (Memurlar) Alınan İş Kazaları ve Meslek Hastalıkları/Prim Giderleri	582,368	91	306,555,24	27
630	12 03 01	99	Diğer Prim Giderleri	23,383	28	56,383,29	56
630	12 03 02	02	Hizmet Giderlerinin Ret ve Yadesinden Kaynaklanan Giderler	736,941	24	0,00	56
630	12 03 06	06	Kira Giderleri Ret ve Yadesinden Kaynaklanan Giderler	47,478,469	47	585,005,017,03	59
630	12 04 01	01	Sosyal Güvenlik Destekleme Primi Geli	8,259,221	55	8,999,048,53	12
630	12 04 01	99	Diğer Prim Giderleri	0	0	594,831,555,16	28
630	12 04 04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağlıların Ret ve	7,680,940	65	18,723,083,99	27
630	12 05 01	01	Sosyal Güvenlik Primi Devlet Katkısı	16,484,315	64	160,874,216,10	37
630	12 05 01	02	Sadık Primi Devlet Katkısı	16,688,081	76	921,273,67	4
630	12 05 03	03	Para Cezalarının Ret ve Yadesinden Kaynaklanan Giderler	15,064,831	30	19,941,945,82	86
630	12 05 09	09	Diğer Çeşitli Giderlerin Ret ve Yadesinden Kaynaklanan Gider	0	0	137,954,24	10
630	12 07 06	06	Kira Giderleri Ret ve Yadesinden Kaynaklanan Giderler	9,724,621,916	21	21,039,016,840,10	24

GÖRÜŞ TÜRÜ															
630	05	06	02	01	86,102	32	86,412	79							
				01	Ulusal Arasay Kuruluşlara Üyelik Aidatı Ödemeleri										
				02	Mübaharlık Giderleri	0	0	2,212,439	16						
				01	Diğer Sermaye Giderleri	1,455,204	82	5,011,139	93						
				01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	10,852,322	49	935,142	32						
				03	Stokların Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Farklar	82,625	78	11,700	35						
				04	Maddi Duran Varlıkların Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Farklar	20,187,557	68	6,212,702	1						
				08	Kur Değişikliği Dışındaki Diğer ve Miktar Değişimlerinden Kaynaklanan Giderler	0	0	17,055	51						
				99	Diğer Diğer ve Miktar Değişimleri Giderleri	198,201	76	0	0						
				01	Yönetim Binaları Amortisman Giderleri	0	0	113,173,338	71						
				02	Yatırım Binaları Amortisman Giderleri	0	0	109,929,040	71						
				03	Yatırım Tesis, Makine ve Cihazların Amortisman Giderleri	74,325,798	45	50,511,504	28						
				04	Tabii Varlıkların Amortisman Giderleri	333,963	62	890,289	51						
				05	Demirbaşların Amortisman Giderleri	78,178,539	40	41,575,419	29						
				01	Kırtasiye Malzemeleri	14,470,890	47	15,025,034	78						
				02	Beslenme, Giyim Amaçlı ve Mutfağa Kullanılan Tüketim Malzemeleri	363,950	58	259,308	28						
				03	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	29,701	52	89,576	1						
				04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Karşıya Dağıtım	370,937	32	244,497	58						
				05	Temizleme Ekipmanları	1,247,916	87	1,429,994	72						
				06	Giyecek, Mefrupat ve Tuhafiyeye Malzemeleri	514,465	22	393,366	71						
				07	Yiyecek	354	0	1,445	83						
				08	Çiçek	23,446	42	2,467	45						
				10	Zirai Maddeler	5,152	88	15,950	20						
				12	Balık Onanır ve Üretim Malzemeleri	1,328,581	9	1,975,413	98						
				13	Yedek Parçalar	558,456	51	439,610	65						
				14	Nakli Vasıtaları, Lastikler	34,552	63	39,845	76						
				15	Değişim, Bakım ve Satış Amaçlı Yayınlar	382,541	74	394,460	9						
				16	Spor Malzemeleri Grubu	706	82	0	0						
				17	Baskı Ekipmanları	4,961	80	64	20						
				99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	21,576	24	113,308	37						
				01	Diğer Gelirler	0	0	0	0						
				02	Kiplerden Alacaklardan Silinenler	0	0	8	14						
				02	Bütçe veya Diğer Mevzuat Hükümleri Gereğince Silinenler	895,397,037	71	606,283,405	47						
GÖRÜŞLER TOPLAMI (A)					150,056,716,767	7	169,560,097,144	53							

İNDİRİM, İADE VE İSKONTONUN TÜRÜ

630	12	09	01	288,055,658	27	114,203,634,31	41
				288,055,658	27	114,203,634,31	41
				4,261,372	83	4,225,050,96	37
				1,662,011,640	40	198,737,894,57	94
				43,235,073,853	78	387,319,256,32	26
				54,914,024,441	49	21,743,502,676,26	32

İNDİRİM, İADE VE İSKONTO TOPLAMI (C)

GÖDERNİ TÜRÜ								
630	99	09	02	Sabit Kıymet Satış ve Terhın Zararı	0	0	44.333.557	80
630	99	09	09	Dıber	116.747	27	2.655.319	95
GÖDERLER TOPLAMI (A)					150.056.833,514	34	169.607.086.022	28

NET GELİR (D=B-C)	162.827.287,242	54	172.830.554,689	60
-------------------	-----------------	----	-----------------	----

FAALİYET SONUCU (A-D) (+ / -)	12.770.453,728	66	3.223.468,667	32
-------------------------------	----------------	----	---------------	----



SOSYAL GÜVENLİK KURUMU

2013 YILI PERFORMANS DENETİMİ RAPORU

İÇİNDEKİLER

ÖZET	84
DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	84
DENETİM BULGU VE DEĞERLENDİRMELERİ	87

ÖZET

Bu rapor, Sosyal Güvenlik Kurumunun (SGK) 2013 yılı performans denetiminin sonuçlarını ve bulgularını özetlemektedir.

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 tarif edilen performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

SGK’nın hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirilmesini yapmak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- a) Performans bilgisi için geçerli olan raporlama gerekliliklerine uygunluk,
- b) Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriğinin kalitesi ve
- c) Performansı ölçmek için kullanılan ve performans bilgisini üreten veri kayıt sistemleri.

Yapılan denetim sonucunda; SGK’nın raporlama gereklilikleri ile performans bilgisinin içeriği konusunda gereklilikleri kısmen karşıladığı, seçilen hedef ve göstergelere esas veri kayıt sistemlerinin amacına uygun olarak kurulduğu ve üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı tespit edilmiştir.

DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin faaliyet raporlarında 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 suretiyle gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, raporlama gerekliliklerine uygunluk ve performans bilgisinin içeriği hakkında kanaate varmak amacıyla SGK’nın yayımladığı aşağıdaki dokümanlar gözden geçirilmiştir:

- 2010–2014 dönemine ait Stratejik Plan,

- 2013 Yılı Performans Programı,
- 2013 Yılı Faaliyet Raporu.

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan kriterler aşağıda yer alan Tablo 1, Tablo 2 ve Tablo 3'te görülmektedir.

Tablo 1: Raporlama gerekliliklerine uygunluk kriterleri

Mevcudiyet	İdarenin; plan, program ve raporlarını yayımlayıp yayımlamadığı
Zamanlılık	İdarenin; plan, program ve raporlarını yasal süre içinde yayımlayıp yayımlamadığı
Sunum	İdarenin; plan, program ve raporlarının ilgili mevzuatla belirlenen usullere uyumlu olup olmadığı

Tablo 2: Performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterler

Stratejik Plan ve Performans Programı	İlgililik:	Hedefler, göstergeler ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
	Ölçülebilirlik:	Performans programlarındaki hedeflerin ve göstergelerin ölçülebilir olması
	İyi tanımlanma:	Hedefin açık ve net bir tanımının olması
Faaliyet Raporu	Tutarlılık:	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında (göstergeler ve alt hedefler dâhil) tutarlı olarak kullanılması
	Doğrulanabilirlik:	Raporlanan değerlerin, temel veri kayıt sistemlerinin çıktısıyla tutarlı olması
	İkna edicilik/ Geçerlilik:	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınması ve sapmayı açıklayan nedenlerin geçerli/ inandırıcı olması

Tablo3: Veri kayıt sistemlerinin güvenilirliğine yönelik kriterler

Doğruluk	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri doğru yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleştirmelerle ilgili olmayan hususları içermemesi
Tamlık	Üretilen performans bilgisinin gerçekleştirmeleri tam olarak yansıtması ve göstergenin tanımına dayalı olarak dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmaması

Performans bilgisinin güvenilirliği konusunda kanaate varmak amacıyla performans bilgisinin elde edildiği veri kayıt sistemlerinin tümü değil, belli kriterlere göre seçilen belirli sayıdaki hedef ve göstergelere ilişkin veri kayıt sistemleri değerlendirilmiştir. Bu değerlendirme aşağıdaki performans hedef ve göstergeleriyle sınırlandırılmıştır:

Seçilen Performans Hedef ve Göstergeleri

Hedef 1.2: *Prim ve prime ilişkin tüm alacakların tahsilat oranını artırmak.*

Performans Göstergeleri

1. Prim gelirlerinin milli gelire oranı (%)
2. Prim tahsilat oranının bir önceki yıla göre artış oranı (%)

Hedef 1.3: *Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek.*

Performans Göstergeleri

1. Kişi başına ödenen tedavi harcama tutarının bir önceki yıla oranı (%)
2. Kişi başına ödenen ilaç harcama tutarının bir önceki yıla oranı (%)
3. Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı (%)

Her ne kadar veri kayıt sistemleri üzerindeki inceleme, performans bilgisinin doğruluğunu test etmek amacıyla gerçekleştirilse de, güvenilir veri kayıt sistemlerinin mevcudiyeti raporlanan verilerdeki hata olasılığını ortadan kaldırmaz. Bu nedenle veri kayıt sistemleri hakkındaki olumlu değerlendirme SGK'nın 2013 yılı Faaliyet Raporunda sunduğu performans bilgisinin doğruluğu hakkında mutlak güvence sağlamaz.

DENETİM BULGU VE DEĞERLENDİRMELERİ

1. Bölüm Raporlama Gerekliliklerine Uyum

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği SGK'nın hazırladığı üç temel belge olan 2010-2014 Stratejik Planı, 2013 yılı Performans Programı ve 2013 yılı Faaliyet Raporu önceki bölümde açıkladığımız Raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (Tablo 1) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, Faaliyet Raporunun ve Performans Programının raporlama gerekliliklerine uyduğu, Stratejik Planın ise mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı, ancak sunum kriterlerine aşağıda yer alan bulguda belirtilen nedenle kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 1: Stratejik Planda “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” na yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “Stratejik planların hazırlanması” başlıklı 9 uncu maddesinde stratejik planların, 5018 sayılı Kanun’a, bu Yönetmeliğe, kılavuza ve rehberlere uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Ancak; 2010-2014 Sosyal Güvenlik Kurumu Stratejik Planında, Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre, stratejik planda yer alması gereken temel unsurlardan birisi olan “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” na yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında özetle; SSK, BAĞ-KUR ve T.C. Emekli Sandığının birleşme sürecinde yaşanan problemler nedeni ile Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflere yönelik beş yıllık tahmini maliyet tablosunun çıkarılmasının mümkün olmadığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunun Maliyetlendirme başlıklı 6 ncı maddesine göre, maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Dolayısıyla, “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlardan birisidir.

Bu itibarla, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından hazırlanacak olan 2015-2019 Stratejik Planında, “Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu” na yer verilmesi gerekmektedir.

2. Bölüm Performans Bilgisinin İçeriği

Stratejik Plan ve Performans Programında yer alan performans bilgisinin içeriği

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Kurumun hazırladığı temel belgeler olan 2010-2014 Stratejik Planı ve 2013 yılı Performans Programı, Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik kriterler (Tablo 2) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda söz konusu belgelerin aşağıda yer alan bulguda belirtilen nedenle bu kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 2: SGK 2013 yılı Performans Programında yer alan bazı performans göstergelerinin Stratejik Planda yer almadığı tespit edilmiştir.

SGK 2010-2014 Stratejik Planına göre; 2 adet stratejik amaç, 10 adet stratejik hedef, 55 adet performans göstergesi belirlenmiştir. SGK 2013 yılı Performans Programına göre; 2013 yılı için 9 adet performans hedefi ve 25 adet performans göstergesi belirlenmiştir.

“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” ile “Performans Programı Hazırlama Rehberine” göre, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini performans programları oluşturur.

SGK 2013 yılı Performans Programında yer alan bazı performans göstergelerinin Stratejik Planda yer almadığı tespit edilmiştir.

“Kurum kaynaklarının yönetimi etkinlik, verimlilik, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde maliyet-fayda analizleri temelinde gerçekleştirilecektir” Performans Hedefi için belirlenen “Genel yönetim gideri miktarı/ kurum gelirleri miktarı” performans göstergesi Stratejik Planda yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra hazırlayacağı Performans Programlarını Stratejik Planda yer alan göstergeleri kullanılarak hazırlanacağını belirtmiştir.

Sonuç olarak; Performans esaslı bütçeleme sistemi, kamu idarelerinin stratejik planlarında belirlenen stratejik amaç ve hedefler göz önüne alınarak kaynak tahsisinin yapılmasını öngörmektedir. Stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantı ise performans programı ile kurulmaktadır. Performans programı, orta ve uzun vadeli stratejik plan ile bütçe arasındaki bağlantıyı sağlamak üzere hazırlanan yıllık belgelerdir. Performans programı bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programdır. Dolayısıyla, performans programlarının stratejik plan doğrultusunda hazırlanması gerekmektedir.

Faaliyet Raporunda yer alan performans bilgisinin içeriği

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Kurumun hazırladığı 2013 yılı Faaliyet Raporunun Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik kriterler (Tablo 2) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, söz konusu belgelerin aşağıda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu sonucuna varılmıştır.

Bulgu 3: Faaliyet Raporunda, Performans Programında belirtilenden farklı bir performans göstergesine yer verilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin ikinci fıkrası gereği; Faaliyet Raporlarında, Performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerine ilişkin bilgilere yer verilmelidir.

“Ancak; Performans Programında “İnsan kaynakları yönetimi fırsat eşitliği temelinde objektif kriterler doğrultusunda gerçekleştirilecek ve eğitim planlaması ihtiyaç ve önceliklere göre yapılarak personel başına düşen eğitim miktarı arttırılacaktır” performans hedefi için “Kişi başına verilen eğitim saatindeki artış miktarı” şeklinde belirlenen performans göstergesi, Faaliyet Raporunda “Kişi başına verilen eğitim saati” şeklinde yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Performans Hedefinde belirlenen ve plan dahilinde olan eğitimlerin, öngörülemeyen bazı nedenlerden dolayı beklenmedik şekilde iptal edilmiş ya da ertelenmiş olduğunu, hedefte yer alan “kişi başına verilen eğitim saatindeki artış miktarı”nın arzu edilen amacın çok altında gerçekleştiğini, sonuç olarak Faaliyet Raporu’nda yer alan performans göstergesini "kişi başına verilen eğitim saati" olarak değiştirildiğini belirtmiştir.

Sonuç olarak; Kurumun performans hedefine ulaşamaması nedeniyle performans göstergesini değiştirmesi mevzuata uygun değildir. Söz konusu durum, Kurumun hedefe ulaşım ulaşılamadığını değerlendirmemizi engellemektedir. Kurumun performans hedefine ulaşamaması durumunda performans göstergesini değiştirmek yerine söz konusu sapmanın nedenlerine Faaliyet Raporunda yer vermesi gerekmektedir.

Bulgu 4: Faaliyet Raporunda, bazı performans hedef ve göstergeleri için meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin ikinci fıkrası gereği; Faaliyet Raporlarında, Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

Performans Hedefi 2 için belirlenen “Asgari ücretten yapılan prime esas kazanç bildirimlerindeki azalış oranı” şeklindeki; Performans Hedefi 6 için belirlenen “On-line olarak gerçekleştirilen uygulama sayısı” şeklindeki; Performans Hedefi 8 için belirlenen “Bilgi edinme kanalıyla cevaplanan taleplerin gelen taleplere oranı” şeklindeki ve Performans Hedefi 9 için belirlenen “Hizmet alanlar memnuniyet oranı” ve “Paydaşlar memnuniyet oranı” şeklindeki performans göstergelerine ilişkin hedeflerin tutturulmadığı halde söz konusu sapmalara yönelik açıklamaların yapılmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; bulgumuzda belirtilen hususlara genel anlamda iştirak edilmiş olup söz konusu sapmalara ilişkin gerekçeler ifade edilmiştir. Kurumun cevabi yazısında “Asgari ücretten yapılan prime esas kazanç bildirimlerindeki azalış oranı” performans göstergesiyle ilgili olarak ise; hedefin aslında yakalandığı ancak; sorunun sistemden veri çekme sürecinden kaynaklandığı ve Kurum İstatistik Bültenlerinden ve Kurumsal İstatistik ve Raporlama Sisteminden elde edilen verilere bakıldığında hedefin yakalandığı ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurum cevabı üzerine “Asgari ücretten yapılan prime esas kazanç bildirimlerindeki azalış oranı” performans göstergesine ilişkin Kurum Faaliyet Raporunda yer alan 2013 gerçekleşme rakamının gerçeği yansıtmadığı ve hedeften bir sapmanın olmadığı anlaşılmıştır.

Diğer göstergeler için ise; performans hedef ve göstergelerinde meydana gelen sapmaların nedenlerine Faaliyet raporunda yer verilmesi gerekmektedir

Bulgu 5: Faaliyet Raporunda, bir performans göstergesinde meydana gelen sapmaların nedenlerine ilişkin açıklamalar yeterli bulunmamıştır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18 inci maddesinin ikinci fıkrası gereği; Faaliyet Raporlarında, Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU (PH-3)						
İdare Adı		SOSYAL GÜVENLİK KURUMU				
Amaç		Sosyal Güvenlik Sisteminde Gelir ve Gider Arasındaki Farkı Azaltmak				
Hedef		Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek				
Performans Hedefi		Sağlık hizmetlerine erişimin artırılması ve hizmet kalitesinin yükseltilmesi sağlanarak sağlık harcamaları etkin ve verimli hale getirilecektir.				
Performans Göstergeleri		Ölçü Birimi	2011	2012	2013 (Hedef)	2013 (Gerçekleşme)
3	Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı	Yüzde (%)	108	104	97	103

Faaliyet Raporunda yer alan, Performans Hedefi 3 için belirlenen “Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı” şeklindeki performans göstergesine ilişkin hedefin tutturulmamasının nedenleri yeterli bulunmamıştır.

Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirine oranı 2013 yılı için %97 olarak hedeflenmişken %103 olarak gerçekleşmiş ve söz konusu sapmaya ilişkin açıklamada; “Sağlık harcamalarının beklenen miktarda azaltılamaması” ve “sağlık prim gelirlerinin beklenen miktarda artmaması” söz konusu sapmaya gerekçe gösterilmiştir. Oysaki sapmaya ilişkin açıklamada ortaya çıkan bu duruma değil bu durumun nedenlerine yani; sağlık harcamalarının beklenen miktarda neden azaltılamadığına ve sağlık prim gelirlerinin beklenen miktarda neden arttırılmadığına yer verilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; özetle Faaliyet Raporu’nda yer alan Performans Hedefi 3 için belirlenen "Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı" şeklindeki performans göstergesine ilişkin 2013 yılı için verilen oranın %94 olması gerekirken, sehven sağlık prim gelirlerinin sağlık harcamalarına oranı hesaplanarak %103 olarak verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak; Kurumun göndermiş olduğu cevabi yazıda da ifade edildiği üzere; Faaliyet Raporu’nda yer alan Performans Hedefi 3 için belirlenen "Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı" şeklindeki performans göstergesine ilişkin 2013 yılı için verilen oranın %94 olması gerekirken, prim gelirlerinin sağlık harcamalarına oranı hesaplanarak %103 olarak verildiği görülmüştür. Bu yönüyle Faaliyet Raporunda; hedeflenen değere aslında ulaşılmasına rağmen hedefin gerisinde kaldığı ifade edilmiş olup; Faaliyet Raporunun gerçekleşmeleri doğru yansıtması gerekmektedir.

3. Bölüm Veri Kayıt Sistemleri

Denetim kapsamında veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi için aşağıdaki performans göstergeleri seçilmiştir:

Hedef 1.2: *Prim ve prime ilişkin tüm alacakların tahsilat oranını artırmak.*

Performans Göstergeleri

1. Prim gelirlerinin milli gelire oranı (%)
2. Prim tahsilat oranının bir önceki yıla göre artış oranı (%)

Hedef 1.3: *Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek.*

Performans Göstergeleri

1. Kişi başına ödenen tedavi harcama tutarının bir önceki yıla oranı (%)
2. Kişi başına ödenen ilaç harcama tutarının bir önceki yıla oranı (%)
3. Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı (%)

Seçilen performans göstergeleri ile ilgili veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi sonucu:

“*Prim ve prime ilişkin tüm alacakların tahsilat oranını artırmak*” hedefi ile ilgili olarak belirlenen “Prim gelirlerinin milli gelire oranı” şeklindeki gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, (Tablo 3’teki kriterlere göre) amaca uygun olduğu görülmüştür.

“*Prim ve prime ilişkin tüm alacakların tahsilat oranını artırmak*” hedefi ile ilgili olarak belirlenen “Prim tahsilat oranının bir önceki yıla göre artış oranı” şeklindeki gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, (Tablo 3’teki kriterlere göre) amaca uygun olduğu görülmüştür.

“*Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek*” hedefi ile ilgili olarak belirlenen “Kişi başına ödenen tedavi harcama tutarının bir önceki yıla oranı” şeklindeki gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, (Tablo 3’teki kriterlere göre) amaca uygun olduğu görülmüştür.

“*Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek*” hedefi ile ilgili olarak belirlenen “Kişi başına ödenen ilaç harcama tutarının bir önceki yıla oranı” şeklindeki gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, (Tablo 3’teki kriterlere göre) amaca uygun olduğu görülmüştür.

“*Sağlık harcamalarını, sağlık hizmetlerine erişimi kısıtlamadan, etkin ve verimli hale getirmek*” hedefi ile ilgili olarak belirlenen “Sağlık harcamalarının sağlık prim gelirlerine oranı” şeklindeki gösterge için gerçekleşmeyi ölçen ve buna ilişkin performans bilgisi üreten veri kayıt sisteminin, (Tablo 3’teki kriterlere göre) amaca uygun olduğu görülmüştür.

Veri kayıt sistemleri değerlendirmesi, değerlendirilen 5 ayrı veri kayıt sistemine dayalıdır ve sonuçlar, Sosyal Güvenlik Kurumu tarafından raporlanan tüm performans bilgilerine uygulanamaz.

4. Bölüm Genel Değerlendirme

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Sosyal Güvenlik Kurumunun hazırladığı üç temel belge olan 2010-2014 Stratejik Planı, 2013 yılı Performans Programı ve 2013 yılı Faaliyet Raporu;

- Raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (Tablo 1) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, Faaliyet Raporunun ve Performans Programının tüm kriterleri karşıladığı, Stratejik Planın ise mevcudiyet ve zamanlılık kriterlerini karşıladığı, ancak sunum kriterlerini kısmen karşıladığı;
- Performans Bilgisinin İçeriğine Yönelik kriterler (Tablo 2) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, söz konusu belgelerin bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu;

kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemleri açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sistemlerinin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine varılmıştır.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06100 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 40 94
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
<http://www.sayistay.gov.tr>