



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

**TÜRK İŞBİRLİĞİ VE
KOORDİNASYON AJANSI
BAŞKANLIĞI**

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Eylül 2020



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11
8.	EKLER.....	22

KISALTMALAR

BKMYBS	Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
MYS	Mali Yönetim Sistemi
PKO	Program Koordinasyon Ofisi
TİKA	Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı

BULGU LİSTESİ

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
2. Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Limitleri Aşması
3. Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi
4. Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması, Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması
5. İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarında Eksiklikler Bulunması
6. Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesi ve Yürütülmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA), 480 sayılı Kanun ile 1992 yılında “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı” adıyla Dışişleri Bakanlığına bağlı bir teknik yardım kuruluşu olarak kurulmuş, ardından Devlet Bakanlığına bağlanmıştır. 28.05.1999 tarihinde, Başbakanlığa bağlanmış olup 4668 sayılı “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” 12.05.2001 tarih ve 24400 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kurum, 02.05.2001 tarihinden itibaren ise, 4668 sayılı “Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun” ile çalışmalarını sürdürürken kurumun teşkilat yapısı ve mevzuatının coğrafi olarak artan görev alanı ve iş hacmiyle uyumlu olmaması gibi sebeplerle yeniden yapılanma çerçevesinde, işbirliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmek ve kanunlarla verilen diğer görevleri yapmak amacıyla 02.11.2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile kapatılarak Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı (TİKA) kurulmuştur.

TİKA’nın 02.07.2018 tarih ve 30473 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname’nin 94’üncü maddesi ile kaldırılan hükümleri, 15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4 numaralı “Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi”nin otuzyedinci bölümünde düzenlenmiştir. Anılan Kararname ile TİKA, Kültür ve Turizm Bakanlığına bağlı olarak faaliyetlerini yürütmektedir.

15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 522’nci ve 529’uncu maddelerinde Başkanlığın görevleri sayılmıştır.

(1) Başkanlığın görevleri şunlardır:

a) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülke ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik,

sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri karşılıklı kalkınmaya da katkıda bulunacak şekilde projeler ve faaliyetler temelinde geliştirmek, söz konusu ülke ve toplumların kalkınma hedef ve ihtiyaçlarına uygun işbirliği program ve projelerini hazırlamak veya hazırlatmak, bununla ilgili gerekli düzenlemeleri ve takibi yapmak ve bunların uygulanmasında koordinasyonu sağlamak.

b) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülke ve toplumların iktisadi gelişim sürecinde ihtiyaç duyacakları ekonomik altyapı araçlarını ve destek programlarını hazırlamak, ekonomik büyüme, yatırım ortamının hazırlanması ve geliştirilmesi, işsizliğin ve yoksulluğun azaltılması, eğitim seviyesinin yükseltilmesi, iyi yönetim, kadın ve ailenin toplumsal yaşamda ve kalkınmadaki rolü, bilgi teknolojileri transferi, çevre ve doğal kaynakların yönetimi, enerji, altyapı, sürdürülebilir kalkınma gibi alanlarda katkı temin etmek, bu ülkelere kurumsal, insan kaynakları ve benzeri alanlarda kapasite geliştirme destekleri sağlamak.

c) Gerektiğinde yabancı ülke ve topluluklara yapılacak insani yardım ve teknik desteklerin koordinasyonunu sağlamak.

ç) Kalkınma alanında ulusal ve yararlanıcı ülkelerin kamu kurumları, üniversiteleri, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları ile işbirliği halinde program, proje ve faaliyetler gerçekleştirmek ve gerektiğinde uzman desteği sağlamak.

d) İşbirliği yapılması hedeflenen ülke ve topluluklarda kamu yönetimi, hukuk, eğitim, kültür ve diğer sosyal alanlardaki işbirliğini güçlendirmek amacıyla proje ve programlar hazırlamak, hazırlatmak ve uygulamak, bu ülke ve topluluklardan eğitim ve staj amacıyla Türkiye'ye gönderilecek kamu görevlileri ve diğer kişilere burs ve benzeri destek sağlamak.

e) Yurtdışında kültürel işbirliği programları yürütmek ve gerektiğinde Türk kültürüyle ilgili faaliyet gösteren merkezlerle işbirliği yapmak.

f) Kalkınma yardımları ve ülkemizin dış yardımlarıyla ilgili uygulama ve teknik koordinasyon ile takibi sağlamak, envanter hazırlamak ve raporlar yayınlamak.

g) Yurtdışında bulunan ortak tarihi, kültürel ve toplumsal mirasın ve değerlerin korunmasına, toplumlar arası önyargıların giderilerek ilişkilerin güçlendirilmesine yönelik sosyal ve kültürel proje ve çalışmaları uygulamak.

ğ) Görev alanıyla ilgili olarak uluslararası işbirliğine ilişkin çalışmalarda yer

almak ve koordinasyonu sağlamak, gerektiğinde uluslararası kuruluşlar ve bunların temsilcilikleriyle ortaklaşa projeler yürütmek.

h) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen ülkelerin yanı sıra, özellikle tarihi, coğrafi, sosyal ve kültürel bağlarımızın bulunduğu ülkelere, ilgili ülkenin kalkınmışlık düzeyine bakılmaksızın, teknik katkı ve destekte bulunmak ve ortak projelere açık olan tüm ülkelerden gelecek talepleri değerlendirmek.

1) Başkanlığın faaliyetleri kapsamında programa alınacak ülke ve topluluklara yönelik işbirliği ve yardım projeleri hakkında Bakanlığa bilgi vermek.

i) Mevzuatla Başkanlığa verilen diğer görev ve hizmetleri yapmak.

529'uncu madde de aşağıdaki şekilde sıralanmıştır:

(1) Başkanlık, hizmet ve görevleriyle ilgili konularda diğer kamu kurum ve kuruluşları ve mahalli idareler ile gerekli işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir.

(2) Yurtdışında teknik, kültürel, sosyal, insani ve benzeri yardım faaliyetlerinde bulunan kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kaynağı kullanan diğer kuruluşlar, bu yardım faaliyetleriyle ilgili projelerini gerekli görülen hallerde Başkanlık kanalıyla gerçekleştirebilirler.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

TİKA Teşkilat Kanunu; kuruluş, teşkilat, görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar 15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 520-531'inci maddelerde düzenlenmiştir.

Başkanlık, merkez teşkilatı ile yurtdışında bulunan Program Koordinasyon Ofislerinden (PKO) meydana gelmektedir.

Başkanlığın kuruluş, teşkilat, görev yetki ve sorumluluklarına ilişkin usul ve esaslar 15.07.2018 tarih ve 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile belirlenmiştir.

Anılan Kararname'nin 521'inci maddesinde Başkanlık teşkilatı tanımlanmıştır;

(1) İşbirliğinde bulunulması hedeflenen devletler ve topluluklarla iktisadi, ticari, teknik, sosyal, kültürel ve eğitim alanlarındaki ilişkileri projeler, programlar ve faaliyetler aracılığıyla geliştirmek, yapılacak katkı, yardım ve ilgili süreçleri yürütmek ve mevzuatla

verilen diğer görevleri yapmak üzere, Kültür ve Turizm Bakanlığın bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı kurulmuştur. Kurumun kısa adı TİKA'dır.

(2) Bu Bölümde geçen Bakan deyiminden Kültür ve Turizm Bakanı anlaşılır.”

Başkan ve Başkan Yardımcılarının görevleri 523'üncü maddede düzenlenmiştir;

(1) Başkan, Başkanlığın en üst amiri olup, Başkanlık hizmetlerini; mevzuata, Cumhurbaşkanının genel siyaseti ve dış politikası çerçevesinde Başkanlığın amaç ve politikaları ile işbirliği kapsamındaki ülkelerin ihtiyaçlarına uygun olarak yürütmek ve faaliyet alanına giren konularda diğer kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği ve koordinasyonu sağlamakla görevlidir. Başkan, Bakana karşı sorumludur.

(2) Başkana yardımcı olmak üzere üç Başkan Yardımcısı atanabilir. Başkan Yardımcıları, Başkan tarafından verilen görevleri yerine getirir.”

Hizmet birimleri ise 524'üncü maddede düzenlenmiştir;

(1) Başkanlığın Hizmet Birimleri Şunlardır:

- a) Orta Asya ve Kafkaslar Daire Başkanlığı.
- b) Balkanlar ve Doğu Avrupa Daire Başkanlığı.
- c) Ortadoğu ve Afrika Daire Başkanlığı.
- ç) Doğu ve Güney Asya, Pasifik ve Latin Amerika Daire Başkanlığı.
- d) Dış İlişkiler ve Ortaklıklar Daire Başkanlığı.
- e) Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı.
- f) Personel ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı.
- g) Hukuk Müşavirliği.

(2) Birinci fıkranın (a), (b), (c) ve (ç) bentlerinde belirtilen Daire Başkanlıklarının görev alanına giren ülkeler Başkan tarafından belirlenir. Bu Daire Başkanlıkları, görev alanlarına giren ülkelerle sınırlı olarak Ajansın görevleri ile Başkan tarafından verilen diğer görevleri yerine getirir.”

Program Koordinasyon Ofisleri 525'inci maddede düzenlenmiştir; (1) Başkanlığın yurtdışında yürüteceği program, proje, faaliyet ve yardım işlemlerinin gerektirdiği koordinasyonun sağlanması için Program Koordinasyon Ofisleri kurulabilir.”

Başkanlığın yurtdışında yürüteceği program, proje faaliyet ve yardım işlemlerinin

Ekonomik Kodlar	BÜTÇE GELİRLERİNİNİN TÜRÜ	Bütçe Geliri (800 Hesap)	Büt. Gel.Ret ve İade (810 Hesap)	Net Bütçe Geliri (800 Hesap)
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	818.307,04	0,00	818.307,04
04	Alınan Bağışlar ve Yardımlar	462.160.464,28	0,00	462.160.464,28
05	Diğer Gelirler	10.596.689,66	0,00	10.596.689,66
		473.575.460,98	0,00	473.575.460,98

gerektirdiği koordinasyonun sağlanması amacıyla halihazırda 60 ülkede 62 adet PKO bulunmaktadır. Program koordinasyon ofislerinde, program koordinatörü, koordinatörlere yardımcı olmak üzere Başkanlık merkezinden personel ile bunlara yerel düzeyde katkıda bulunmak üzere yerel personel görevlendirilir.

Kurum'un insan kaynaklarını, 280 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personel, 78 sözleşme kapsamında çalışan sözleşmeli personel, 123 sürekli işçi, 18 geçici personel, 344 yerel personel oluşturmaktadır. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personelden, 258'i Genel İdare Hizmetleri, 17'si Teknik hizmetler, 5'i ise Yardımcı Hizmetler sınıfında istihdam edilmektedir.

1.3. Mali Yapı

TİKA, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre bir bakanlığa bağlı veya ilgili olarak belirli bir kamu hizmetini yürütmek üzere kurulan, gelir tahsis edilen, bu gelirlerden harcama yapma yetkisi verilen, kuruluş ve çalışma esasları özel kanunla düzenlenen ve bu Kanun'a ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir idaredir.

Başkanlığın gelirleri şunlardır:

- Genel bütçeden yapılacak yardımlar,
- Başkanlığa yapılacak her türlü bağış, yardım ve vasiyetler,
- Lüzumu halinde, Başbakan onayı ile diğer kaynaklardan yapılacak transferler,
- Başkanlık gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler,
- Diğer gelirler.

Tablo 1: Ekonomik Ayırma Göre Bütçe Gelirleri Uygulama Sonuçları Tablosu (TL)

Başkanlığa, 2019 yılında 465.450.000,00 TL tutarında başlangıç ödeneği tahsis edilmiştir. Bu ödenek yıl sonu itibarıyla 515.988.991,00 TL'ye ulaşmış ve 430.506.632,00 TL'lik harcama gerçekleştirilmiştir.

2019 yılında yıl sonu harcamalarının yıl sonu ödeneğine oranı; Personel Giderlerinde %96,07; Sosyal Güvenlik Kurumu Devlet Primi Giderlerinde %99,39; Mal ve Hizmet Alım Giderlerinde %97,48; Cari Transferlerde %79,41; Sermaye Giderlerinde %93,63; Sermaye Transferlerinde %73,90 ve son olarak kurum toplamında da %83,43 olarak gerçekleşmiştir.

Projelerin ödendiği 'Cari Transferler' harcama kalemi için başlangıç rakamı olarak 340.911.000,00 TL ödenek verilmiş olup yıl içerisinde 2018 yılından devam eden proje tahsisli ödeneklerinden 4.595.109,00 TL, şartlı bağış ve yardımlardan harcanmayan kısımların ilgili tertiplerine kaydedilmesi ve yıl içinde eklenen rakamlarla birlikte toplam 12.781.061,00 TL eklenmiş, kurum içi aktarmalarla 610.000,00 TL düşülmüş böylece yıl sonu toplam ödenek 357.677.169,94 TL olmuştur. Yılı içerisinde bu ödeneğin 284.048.322,75 TL'si harcanmıştır. Yıl sonu ödenek toplamına göre harcamanın gerçekleşme oranı %79.41 olmuştur.

Ancak, 2019 yılı içerisinde şartlı bağış ve yardımlardan harcanmayan 6.194.597,00 TL ödenek iptal edilmeyip, 2020 yılında kullanılmak üzere ertesi yılda kullanılacak ödenek olarak 2020 yılı bütçe rakamlarına ilave edilmiştir. Ertesi yıla devredilen ödenekler dikkate alınmadığında cari transferlerde 2019 yılı harcama gerçekleşme oranı %80.81, toplam bütçe harcama gerçekleşme oranı %84,44'dir.

Kurumun 2019 yılı bütçe giderleri toplamı 430.506.632,16 TL olup bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 2: Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Bütçe Giderleri İcmali (TL)

Ekonomik Kod	Açıklama	Toplam Ödenek	Gönderilen Ödenek	Bütçe Gideri	Ödenek Üstü Gider	İptal Edilen Ödenek	Ertesi Yıla Devreden Ödenek
01	Personel Giderleri	60.083.250	57.724.234,36	57.724.234,36	0,00	2.359.015,64	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Pr.	7.659.630	7.613.233,54	7.613.233,54	0,00	46.605,46	0,00
03	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	58.015.732,00	56.558.942,18	56.558.942,18	0,00	1.456.789,82	0,00
05	Cari Transferler	357.677.169,94	284.048.322,75	284.048.322,75	0,00	67.434.250,53	6.194.596,66
06	Sermaye Giderleri	2.553.000,00	2.390.505,10	2.390.505,10	0,00	162.494,90	0,00
07	Sermaye Transferleri	30.000.000,00	22.171.394,23	22.171.394,23	0,00	7.828.605,77	0,00
	Genel Toplam	515.988.990,94	430.506.632,16	430.506.632,16	0,00	79.287.762,12	6.194.596,66

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Başkanlık, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na (KMYK) ekli (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli bir idaredir. Bütçe işlemleri bakımından ilgili yıl bütçe kanunlarına tabidir. Bütçe ve ödenek yapısı, merkezi bütçe prosedürlerine tabi olarak yürütülmektedir.

Başkanlık mali işlemlerin muhasebeleştirilmesinde tabi olduğu mevzuat, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği'dir. Muhasebeleştirmede, 20.11.2017 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığınca hazırlanan Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi (BKMYBS) kullanılmakta olup harcama birimleri tarafından Mali Yönetim Sistemi (MYS) ile yapılan işlemler, oluşturulan ödeme emirleri muhasebe birimince, genel muhasebe sistemi içerisinde değerlendirilerek muhasebe modülü üzerinden onaylanmaktadır.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Başkanlığın iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi sonucunda;

- Üst yönetici tarafından tüm birimlere kurumda iç kontrol çalışmalarının başladığını duyuran bir yazı yayınlandığı,
- Kurumda İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Hazırlama Grubunun yeniden oluşturularak "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı"nın hazırlanmasına yönelik çalışmalara başlandığı,
- Kurumda organizasyon yapısının belirlendiği, görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlendiği ve yetki devirlerinin yazılı olarak düzenlendiği,
- Kurumda yetki devirlerinin ve sınırlarının yazılı olarak belirlendiği, Başkanlıkta yürütülen iş ve işlemlerin "İmza Yetkileri Yönergesi" çerçevesinde yapıldığı,

- Kurumda görevler ayrılığı ilkesi gereği görevlendirme yapıldığı,
- Kurumda "Kamu Görevlileri Etik Sözleşmesi"nin tüm personele imzalatıldığı ve personelin özlük dosyasında yer aldığı,
- Kurumda personelin kişisel ve akademik gelişimlerine ve kurumun hedeflerine ulaşmasında katkı sağlayacak hizmet içi eğitim planlaması yapıldığı,
- Kurum stratejik planının personelin katkılarıyla mevzuata uygun olarak hazırlanıp yayımlandığı,
- Kurum bütçesi performans hedefleri ve faaliyetlerle ilişkilendirildiği,
- Kurumda yapılan iş ve işlemlerin kaydı ve dosyalanması amacıyla veri kayıt ve dosyalama sistemlerinin mevcut olduğu,
- Kurumda kullanılan bilgi yönetim sistemlerinin mevcut teknolojiler kullanılarak ve gerekli tedbirler alınarak geliştirildiği, sistemlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli yedekleme işlemlerinin düzenli olarak yapıldığı,
- Kurumda iç denetim fonksiyonlarının etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla kurulmuş iç denetim biriminin mevcut olduğu ve yeterli sayıda iç denetçi bulunduğu,
- Kurumda her yıl hazırlanarak yayınlanan idare faaliyet raporunda iç kontrol güvence beyanının üst yöneticisi ve harcama birimleri tarafından imzalandığı,
- Kurumda ön mali kontrol işlemlerinin İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak yürütüldüğü,
- Kurumda idare faaliyet raporunun içeriği mevzuata uygun olarak hazırlanmakta ve yayınlanmakta olduğu,

Görölmüş olup iç kontrol sistemine ilişkin söz konusu çalışmalar yapılmış olmakla birlikte Başkanlık iç kontrol sisteminin yapılandırılması için aşağıda ayrıntısı yer alan konularda eksiklikler olduğu tespit edilmiştir;

- Kurumun Program Koordinasyon Ofisleri haricinde tüm birimlerinde yapılan işlerin tanımları ve bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemalarının çıkarılmasına yönelik çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

- İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla hazırlanması gereken "Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı"nın hazırlanmasına yönelik çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

- Kurumda personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını içeren düzenleme merkez birimler için hazırlanmış, yurtdışında bulunan Program

Koordinasyon Ofisleri için hazırlanmamıştır.

- Kurumda hassas görevlerin ve bu görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi çalışmaları henüz tamamlanmamıştır.

- Kurumsal risk belirleme çalışmaları henüz tamamlanmamıştır.

- Kurumda iç kontrole ilişkin riskler belirlenmemiştir.

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu henüz oluşturulmamıştır.

- İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmaları henüz tamamlanmamıştır.

Buna göre Başkanlık tarafından iç kontrol sisteminin temel unsurları olan kontrol ortamı, risk değerlendirme, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim, izleme faaliyetlerine ilişkin güncelleme ve tamamlama çalışmalarına devam edildiği ancak mevcut haliyle Başkanlık iç kontrol sisteminin gelişiminin yeterli olmadığı, yapılandırma çalışmalarının tamamlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

Başkanlık yurtdışı Program Koordinasyon Ofisleri tarafından kiralanan hizmet binaları için altı ay veya bir yıl gibi belirli dönemlerde peşin ödenen kira bedellerinin tahakkuk

kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 116'ncı maddesi ve "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 117'inci maddesine göre, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan takip eden faaliyet döneminde tahakkuk edecek olanların izlenmesi için kullanılır. Gelecek aylara ait olarak peşin ödenen giderler, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere bu hesapta izlenir. Dönem sonunda, duran varlıklar ana hesap grubu içindeki gelecek yıllara ait giderler hesabında yer alıp tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalan peşin ödenmiş giderler bu hesaba aktarılır.

"Hesabın işleyişi" başlıklı 118'inci maddesine göre de; peşin ödenmiş giderlerden, içinde bulunulan aya ait olanlar 630 Giderler Hesabına, içinde bulunulan faaliyet döneminin gelecek aylarında tahakkuk ettirilmesi gerekenler bu hesaba, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemlerde tahakkuk ettirilmesi gerekenler 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına borç, ödenen tutarın tamamı 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, 325 Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan ödenen tutarın tamamı 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilecektir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, peşin ödenen kira giderlerinden sadece içinde bulunulan aya ait olan kısmının 630 Giderler Hesabına, kalan kısmının ise muhasebenin dönemsel ilkesinin de bir gereği olarak dönem ayırıcı hesaplardan 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı veya 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabından uygun olana kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemeler sonucunda, Başkanlığın yurtdışı Program Koordinasyon Ofisleri tarafından hizmet binası olarak kullanılmakta olan taşınmazlara ait belli dönemler itibarıyla peşin ödenen kira giderlerinin tamamının ödeme yapıldığı ayda 630 Giderler Hesabına kaydedildiği ve tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Program Koordinasyon Ofisleri tarafından kullanılan hizmet binaları için gelecek aylara ait olarak peşin ödenen kiralardan, ilgili oldukları ay sonlarında tahakkuk ettirilmek üzere 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı kullanılarak izlenmesi, bunlardan aynı şekilde içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemler için peşin ödenenlerin de 280

Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabında takibinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 2: Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Limitleri Aşması

Başkanlığın yurtdışında faaliyet gösteren Program Koordinasyon Ofisleri (PKO) marifetiyle gerçekleştirilen işler için ödenen avansların mevzuatla belirlenmiş limitleri aştığı görülmüştür.

Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için belirlenmiş sınırlar dahilinde avans verilir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 35'inci maddesinde;

“Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ilgili kanunlarda öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek veya kredi açmak suretiyle ön ödeme yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları merkezî yönetim bütçe kanununda gösterilir...” hükmü,

Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in “Ön ödeme şekilleri ve uygulaması” başlıklı 5'inci maddesi;

“Ön ödeme, harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla; ilgili kanunlarında öngörülen haller ile gerçekleştirme işlemlerinin tamamlanması beklenilemeyecek ivedi veya zorunlu giderler için avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilir. Verilecek avansın üst sınırları yılları merkezi yönetim bütçe kanununda gösterilir.

Avans, işi yapacak, mal veya hizmeti sağlayacak olan kişi veya kuruluşa ödenmek üzere, doğrudan mutemede verilir. Yurtdışı teşkilatının ihtiyaçları için verilen avanslar mutemetler adına mahallindeki banka hesaplarına transfer edilir. Bir mutemede verilecek avans, toplamı bu Yönetmeliğin 6'ncı maddesine göre belirlenen tutarı aşmamak koşuluyla bütçenin çeşitli tertiplerinden olabilir. Ön ödemeler hangi iş için verilmiş ise yalnızca o işte kullanılır.” hükmü,

“Ön ödeme yapılabilecek gider türleri” başlıklı 6'ncı maddesinde;

“Avans verilmek veya kredi açılmak suretiyle yapılabilecek ön ödemeler aşağıda

belirtilmiştir.

a) Avans verilmek suretiyle yapılacak ön ödemeler:

1) Yılları merkezi yönetim bütçe kanununda belirlenen tutara kadar olan yapım işleri, mal ve hizmet alımları, yabancı konuk ve heyetlerin ağırlanmasına ilişkin giderler ile benzeri giderler için avans verilebilir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği ve Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği mutemetlerine, askeri birlik ve kurum mutemetlerine, Milli İstihbarat Teşkilatı mutemetlerine ve mahallinde karşılanacak ihtiyaçları için dış temsilcilik mutemetleri ile Kanuna ekli II sayılı cetvelde sayılan kuruluşlardan özelliği bulunan idarelerin mutemetlerine söz konusu giderler için verilecek avansın üst sınırları, yılları merkezi yönetim bütçe kanununda ayrıca gösterilebilir...” hükmü,

55 sıra no.lu Ön Ödeme Usul ve Esaslarına ilişkin Genel Tebliğ’in “Diğer Hususlar” başlıklı 9’uncu maddesinde;

“(1) ...Harcama yetkilileri, harcama yetkilisi mutemetlerine verilecek avanslarda;

a) Belirlenen sınırlar dahilinde olmak şartıyla, ihtiyaç tutarında avans verilmesine,...

ç) Avansın verilmesinde ve kullanılmasında kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasına,

özen gösterir, kamu idaresine ait paranın gereksiz yere mutemetler üzerinde kalmasına izin vermez.” hükmü düzenlenmiştir.

2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki “Çeşitli Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Göre Bütçe Kanunu’nda Gösterilmesi Gereken Parasal ve Diğer Sınırlara Ait (İ) Cetveli”nde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 35’inci maddesi 1’inci fıkra “j” bendi gereği Başkanlık mutemetlerine ödenecek avans üst limiti 1.110.350,00 TL olarak belirlenmiştir.

Yer verilen ilgili mevzuat hükümleri gereğince; Başkanlıkta harcama yetkilisi mutemedi olan koordinatörlere, 1.110.350,00 TL’yi aşmamak kaydıyla avans vermek suretiyle ön ödeme yapılabilir. Ön ödeme usulüyle alım yapılması için; harcama yetkilisinin uygun görmesi ve bu iş için bütçede ödeneğin bulunması, ödeneğin de ön ödeme işleminin

mahsubu bitene kadar saklı tutulması ve avans hangi iş için verilmişse ancak o iş için kullanılması ve belirlenmiş limitleri aşmaması gerekmektedir. Ayrıca “aynı iş” için verilen avansın mahsubu yapılmadan tekrar avans verilemez.

Bu koşullarda harcama yetkilisi mutemetlerine “her bir iş” için ödenebilecek avans üst sınırı 1.110.350,00 TL’dir. Ancak Başkanlıkta yurt dışında Ofisler marifetiyle gerçekleştirilen işler için yapılan avans ödemeleri, belirlenmiş avans limitlerini aşmaktadır. Aynı iş için esas alınması gereken üst sınır aşılmaktadır. Ayrıca, gerçekleştirilen işe ait bir hakediş ödemesinde veya gün içinde iki parça halinde yapılan avans ödemelerinde de sınır aşılmaktadır. Mevzuatta hükmedilen sınır “aynı iş” için verilecek toplam bedele ilişkin azami avans limitidir.

Yurt dışında harcama yetkilisi mutemedi olan PKO koordinatörlerine aynı iş için yapılan ön ödeme tutarının 1.110.350,00 TL’yi geçmemesi anılan mevzuat hükümlerine uyulması, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasını teminen gerekmektedir.

BULGU 3: Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi

Başkanlık tarafından Program Koordinasyon Ofislerine gönderilen avans kalanları başka bir iş için kullanıldıklarında, avans tutarının talimatın verildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanması gerekirken, avansın verildiği tarihteki kur üzerinden kullanılmaya devam edildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 160 İş Avans ve Kredileri Hesabına ilişkin “Hesabın İşleyişi” başlıklı 102’nci maddesinin 1/ a-8 ve b-4’te yer alan hükmüne göre; yurtdışı teşkilatlarına gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi halinde; avans tutarı bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden bu hesaba borç, varsa kur azalışından doğan fark 630 Giderler Hesabına borç, avansın gönderildiği tarihteki kur üzerinden hesaplanan tutarı bu hesaba, varsa kur artışından doğan fark, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

Anılan mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, Başkanlık tarafından Program Koordinasyon Ofislerine gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir avansa dönüştürülmesi halinde; avans, bu yönde “*talimatın verildiği tarihteki kur*” üzerinden muhasebeleştirilmesi ve bu uygulama ile kur azalışından veya artışından bir fark doğması

durumunda, 630 Giderler Hesabı ile “kur farkı gideri” veya 600 Gelirler Hesabı ile “kur farkı geliri” kaydı yapılması gerekmektedir. Fakat yapılan incelemelerde, Program Koordinasyon Ofislerine gönderilen avanslardan kullanılmayan kısmın başka bir iş kalemi için kullanımında artan kısmın yeni bir avansa dönüştürülmeden ve talimatın verildiği tarihteki kur dikkate alınmadan, “mevcut avans tükeninceye kadar” kullanılmaya devam edildiği, “kur farkı geliri” veya “kur farkı gideri” hesaplanmadığı görülmüştür.

Bu uygulama mezkur mevzuat hükümlerine aykırı olmakla birlikte Başkanlık faaliyetlerine ilişkin gerçek durum mali tablolara yansımamakta, gider ve gelir hesapları fiili durumu göstermemektedir. Kamu idaresi, bu konuda gerekli mevzuat düzenleme çalışmaları yapmış olmasına rağmen sonuç alamamıştır.

Program Koordinasyon Ofislerine gönderilen avanslardan harcanmayan kısmın başka bir gider kalemi için avansa dönüştürülmesi halinde; avans tutarının bu yönde talimat verildiği tarihteki kur üzerinden işlem tesis ettirilerek doğan kur farkı gideri/gelirinin hesaplanarak 600 Gelir Hesabı veya 630 Gider Hesabına kaydının yapılması gerekmektedir.

BULGU 4: Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması, Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması

Başkanlık mali tablolarında 102 Banka Hesabı ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ile 105 Döviz Hesabı ve 106 Döviz Gönderme Emirleri Hesabı arasında uyumsuzluk olduğu görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin “Hesabın Niteliği” başlıklı 17'nci maddesinin 1'inci fıkrasına göre; “Banka Hesabı, kurum adına bankaya yatırılan paralar ve bankaya takas için verilen çeklerden, takas işlemi tamamlananlar ile düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden ilgililerine ödendiği veya gönderildiği bildirilen çek ve gönderme emri tutarlarının kaydı için kullanılır”. 18'inci maddenin 3'üncü fıkrasında da muhasebe birimlerince, hesaplarının bulunduğu bankalardan nakden yapılacak ödemeler için bu bankaların kendi çekleri; ödeme yapılacak kişilerin hesaplarına aktarılacak tutarlar ile bankalarda açtırılacak krediler için de “Gönderme Emri” (Örnek:14) düzenleneceği belirtilmiştir.

“Hesabın İşleyişi” başlıklı 19'uncu maddede banka hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiş ve 3'üncü fıkrasında muhasebe birimlerine ait ulusal para birimi

cinsinden banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenlerin bu hesaba borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir. Yine aynı maddenin “b” bendinin 1'inci fıkrası uyarınca da banka hesap özet cetvelleri ile ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı bildirilen çek veya gönderme emri tutarları bu hesaba alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydedilecektir.

Mezkûr Yönetmelik'in 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının işleyişinin düzenlendiği 22'nci maddesine göre; muhasebe birimlerine ait banka hesapları arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar bu hesaba alacak, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedilecektir. Yine aynı maddenin “b” bendinin 1'inci fıkrasında da düzenlenen çek ve gönderme emirlerinden, bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili hesaplara aktarıldığı banka hesap özet cetveliyle bildirilen paraların bu hesaba borç, 102 Banka Hesabına alacak kaydedileceği düzenlenmiştir.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 26'ncı maddesine göre; döviz hesabı, muhasebe birimi veznelerince tahsil edilen veya muhasebe birimlerinin banka hesaplarına intikal eden konvertibl döviz tutarları ile bunlardan yapılan ödeme, iade ve göndermelerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Yönetmeliğin 28'inci maddesinde de döviz hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları gösterilmiştir. Adı geçen maddenin “a” bendinin 17'inci fıkrasında, muhasebe birimlerine ait aynı döviz cinsinden hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlardan yerine getirilenler işlem tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yönetmelik'in 29'uncu maddesinde de döviz gönderme emirleri hesabının, muhasebe birimlerinin nezdinde döviz hesabı bulunan bankalardaki döviz hesaplarından yapacakları ödeme ve göndermeler için düzenledikleri döviz gönderme emirleri ile bunlardan bankaca ödendiği veya gönderildiği bildirilenlerin izlenmesi için kullanıldığı belirtilmektedir. “Hesabın işleyişi” nin düzenlendiği 31'inci maddesinin “a” bendi 2'nci fıkrasında, muhasebe birimlerine ait aynı döviz cinsinden hesaplar arasındaki para aktarımı için bankaya verilen talimatlar günlük değerlemesi yapıлып varsa oluşan kur farkları muhasebeleştirildikten sonra aktarım tarihindeki Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası döviz satış kuru üzerinden bu hesaba alacak, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına borç kaydedileceği; “b” bendi 1'inci fıkrasında da düzenlenen döviz gönderme emirlerinden, bankaca, ödendiği veya ilgili hesaba

aktarıldığı bildirilen tutarların bu hesaba borç, 105 Döviz Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte ele alındığında, kurumların banka hesaplarından çıkışlarının ancak gönderme emri düzenlenmek suretiyle yapılabileceği ve banka hesapları arası aktarma işlemlerinin de 108 Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılarak gerçekleştirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Kurumun muhasebe kayıtları incelendiğinde, banka hesapları arası para aktarma işlemlerinin belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca yapılmamasının banka hesapları ile gönderme emirleri hesapları arasında uyumsuzluğa sebebiyet verdiği görülmüştür.

108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılması suretiyle bu uyumsuzluğun düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İç Kontrol Sistemi Yapılandırma Çalışmalarında Eksiklikler Bulunması

Başkanlığın iç kontrol sisteminin incelenmesi neticesinde iç kontrol sistemiyle ilgili yapılandırma çalışmalarında eksiklikler bulunduğu tespit edilmiştir.

Kurumun iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi sonucunda;

- Kurumun Program Koordinasyon Ofisleri haricinde tüm birimlerinde yapılan işlerin tanımları ve bu işlerin süreçleri ve/veya iş akış şemalarının çıkarılmasına yönelik çalışmaların henüz tamamlanmadığı,

- İç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla hazırlanması gereken Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nın hazırlanmasına yönelik çalışmaların henüz tamamlanmadığı,

- Kurumda personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını içeren düzenleme merkez birimler için hazırlandığı ancak yurtdışında bulunan Program Koordinasyon Ofisleri için hazırlanmadığı,

- Kurumda hassas görevlerin ve bu görevlere ilişkin prosedürlerin belirlenmesi çalışmalarının henüz tamamlanmadığı,

- Kurumsal risk belirleme çalışmalarının henüz tamamlanmadığı,

- Kurumda iç kontrole ilişkin risklerin belirlenmediği,

- İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun henüz oluşturulmadığı,

• İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışmalarının henüz tamamlanmadığı,

Tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kanun'un "iç kontrolün amacı" başlıklı 56'ncı maddesinde;

"İç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) (Değişik: 22/12/2005-5436/10 Md.) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamaktır." denilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesinde, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik'in 8'inci maddesinde ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde belirtildiği gibi; üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması, işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanun'da belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

İç kontrol sisteminin yapılandırılması ve işleyişi konusunda sorumluluk üst yöneticiye yani Başkana aittir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığında Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planının hazırlanması ve bu çerçevede tüm birimlerde belirlenecek iş akış süreçleri esas alınarak her birimde kurumsal riskler ile iç kontrol risklerinin belirlenmesi, analiz edilmesi ve değerlendirilmesi, İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması çalışmalarının yürütülmesi gerekmektedir.

BULGU 6: Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesi ve Yürütülmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi

Başkanlık tarafından yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmediği tespit edilmiştir.

Mülga 656 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin 13'üncü maddesinde;

"Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına... ilişkin usul ve esaslar yönetmelikle belirlenir" ,

Anılan mevzuatın Geçici 1'inci maddesinde ise; *"Bu Kanun Hükmünde Kararname'nin uygulanmasına ilişkin düzenlemeler, bir yıl içinde yürürlüğe konulur..."* denilmektedir.

24.10.2011 tarihli anılan mevzuat ile hükmedilen projelerin belirlenmesi ve uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esaslar hazırlanmamıştır.

15.07.2018 tarih ve 30479 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan 4 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı" başlıklı 37'nci bölümünün; "Proje Yayın Tanıtım" başlıklı 527'nci maddesinde, Başkanlıkça yürütülecek projelerin belirlenmesinin, uygulanmasının, takibi ve sonuçlandırılmasının, gerekli koordinasyonlarla bu proje ve faaliyetlerin sponsorlar aracılığıyla yapılmasının sağlanmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği düzenlenmiştir.

Kurumun kuruluş kapsam ve amacına yönelik projelerini hangi usul ve esaslarla gerçekleştirileceği, projelerin belirlenmesinde takip edilecek yöntem ve karar mekanizmalarının düzenlenmesine ilişkin yönetmelik hazırlanmamıştır. Proje belirleme karar süreçlerine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi mevzuat hükmüdür.

Başkanlık tarafından yurt dışında Program Koordinasyon Ofisi koordinatörleri eliyle yürütülecek projelerin belirlenmesi, uygulanması, takibi ve sonuçlandırılmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen yönetmeliğin yer verilen hükümler gereğince hazırlanması gerekmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Avans Kalanları Başka Bir İş İçin Kullanıldıklarında, Avans Tutarının Talimatın Verildiği Tarihteki Kur Üzerinden Muhasebeleştirilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması, Banka Hesabı ile Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı Arasında Uyumsuzluk Olması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Döviz Kazandırıcı Faaliyet Kapsamında Olmayan İş ve İşlemler İçin Vergi ve Harç İstisnası Uygulanması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, firmalara 2019 yılı içinde vergi ve harç istisnasına ilişkin herhangi bir belge verilmediği ve firmaların bu şekilde istisnadan yararlandırılmadıkları görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu

			edilmemiştir.
Program Koordinasyon Ofislerinde Görevli Koordinatör ve Koordinatöre Yardımcı Olmak Üzere Görevlendirilen Diğer Personele Ödenen Ücretin Mevzuata Uygun Olarak Tespit Edilmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Eksik Sayıda Engelli ve Eski Hükümlü Personel İstihdam Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, bulguda bahis konusu edilen eksik personel sayısının tamamlandığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.
Geçici Kabul Kesintilerinin Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, hakedişlerden söz konusu kesintinin yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu

			konusu edilmemiştir.
Koordinatörlere Verilen İş Avanslarının Belirlenmiş Üst Limitleri Aşması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Yurtdışı Program Koordinasyon Ofisi Koordinatörleri Tarafından Gerçekleştirilecek Projelerin Belirlenmesi ve Yürütülmesine İlişkin Sürecin Düzenlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
Bütçe Emanetleri Hesabına Hatalı Kayıtların Yapılması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.
Bir Yıldan Uzun Sürede İade Edilecek Teminatların Hatalı Hesap Kodunda Düzenlenmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, ilgili

			muhasabe kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.
Peşin Ödenen Taşınmaz Kira Bedellerinin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması	2018	Yerine Getirilmedi	Bulgu konusu yapılmıştır.
İlk Madde ve Malzeme Hesabında İzlenen Tüketim Malzemelerinden Kullanılanların Mevzuata Uygun Muhasebeleştirilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, ilgili muhasabe kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.
Şartlı Bağış ve Yardımların Hatalı Muhasebeleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, ilgili muhasabe kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından

			bulgu konusu edilmemiştir.
Program Koordinasyon Ofis Koordinatörleri Tarafından Yurtdışında Satın Alınan Duran Varlıklar ile İlk Madde ve Malzemenin İlgili Varlık Hesaplarına Kaydedilmeden Doğrudan Giderleştirilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede söz konusu hususun tam olarak yerine getirildiği, ilgili muhasebe kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.
Kurumun Hizmet Binası Olarak Kullandığı Taşınmazın Mali Tablolarda Gösterilmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Yapılan incelemede kurum kullanımındaki hizmet binasının mülkiyetinin kurum uhdesine geçtiği ve taşınmaz kayıtlarının yapıldığı görülmüş olup ekibimiz tarafından bulgu konusu edilmemiştir.