



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI

2023 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2024



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	16
8.	EKLER.....	27

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	6
Tablo 2: 2023 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	7
Tablo 3: 2023 yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	8
Tablo 4: 2023 yılı Bütçe Giderleri Tablosu	8

KISALTMALAR

Banka:	Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası
İDKK:	İç Denetim Koordinasyon Kurulu
KBS:	Kamu Harcama ve Bilişim Sistemi
SGK:	Sosyal Güvenlik Kurumu
SUT:	Sağlık Uygulama Tebliği
TL:	Türk lirası
Vb:	Ve benzeri

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Taşınır Mallara İlişkin Bazı Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik ve Tutarlılık Kavramlarına Uyulmaması
2. Yurt Dışına Yapılacak Ödemeler Nedeniyle Oluşan Kur Farklarının Tamamının Personel Giderleri Ekonomik Kodunda Takip Edilmesi
3. 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Eki (E) Cetvelinde Yer Alan Sermaye Giderleri Limitlerine Uygun Olmayan Kayıtların Bulunması
4. Bakanlık ve Sosyal Güvenlik Kurumu Arasında Yurt Dışı Tedavi Evrakının İncelenmesi ve Tedavi Giderlerinin Ödenmesi Süreçlerinde Eşgüdümü Mümkün Kılacak Bir Mekanizmanın Kurulmamış Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kurumun kuruluş kanunu 12 Ağustos 2010 tarihinde yürürlüğe giren 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun iken; 09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmî Gazete'nin 3'üncü mükerrer sayısında yayımlanan 703 sayılı "Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname" ile mevcut durumu düzenlenmiştir.

10.07.2018 tarihli ve 30474 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Dışişleri Bakanlığı'nın kuruluş, görev ve yetkilerine ilişkin esaslar düzenlenmiş; 10.01.2019 tarihli ve 30651 sayılı, 06.02.2021 tarihli ve 31387 sayılı, 06.04.2024 tarihli ve 32512 sayılı Resmî Gazete'lerde yayımlanan Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile Bakanlık teşkilat yapısına ilişkin bazı değişiklikler yapılmıştır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 510-519 numaralı maddelerinde, kamu kurum ve kuruluşlarının yurt dışı teşkilatının kurulması, görevleri, yetkileri, dış temsilciliklerdeki memur ve diğer görevliler, yurt dışı görevlere atanacaklarda aranacak nitelikler, yurt dışı teşkilatı arasındaki ilişkiler, protokol ile yurt dışı teşkilatı ile merkez arasındaki yazışmalara ilişkin esaslar ile Dışişleri Bakanlığına bağlı bulunan misyonların kuruluş, görev ve yetkileri düzenlenmektedir.

Üst kademe kamu yöneticileri ile ilgili usul ve esaslar ile kamu kurum ve kuruluşlarında atama usul ve esasları 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile düzenlenmiştir.

09.07.2018 tarihli ve 30473 Sayılı Resmî Gazete'nin 32'nci Mükerrer sayısında yayımlanan 703 sayılı "Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"nin 6'ncı maddesi ile 6004 sayılı Dışişleri Bakanlığının Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun'un adı "Dışişleri Bakanlığı Personeline İlişkin Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun" olarak değiştirilmiştir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 128'inci maddesine göre Dışişleri

Bakanlığı'nın görev ve yetkileri şunlardır:

a) Türkiye Cumhuriyeti'nin dış politikasının tespiti için hazırlık çalışmaları yapmak ve tekliflerde bulunmak, Cumhurbaşkanı tarafından tayin ve tespit edilen hedef ve esaslara göre dış politikayı uygulamak ve koordine etmek,

b) Türkiye Cumhuriyeti'ni ve Cumhurbaşkanını yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlar nezdinde yetkili makam olarak temsil etmek, yabancı devletler ve uluslararası kuruluşlarla temas ve müzakereleri ilgili kurum ve kuruluşlarla iş birliğinde bulunmak suretiyle yürütmek, Türkiye Cumhuriyeti'nin dış ilişkilerini tüm boyutlarıyla ve ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliğinde bulunmak suretiyle tesis etmek, yürütmek, yönlendirmek, geliştirmek ve ülkenin çıkarlarını korumak,

c) Devlet organlarının uluslararası temaslarının yürütülmesinde bu organlara yardımcı olmak,

ç) 5/5/1969 tarihli ve 1173 sayılı Milletlerarası Münasebetlerin Yürütülmesi ve Koordinasyonu Hakkında Kanun çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca dış politika ile bağlantılı olarak yurt dışında yürütülen faaliyetlerin Cumhurbaşkanınca saptanan dış politikaya uygunluğunu gözetmek, bu faaliyetleri koordine etmek ve bunlara katılım sağlamak,

d) Cumhurbaşkanını dış dünyadaki gelişmeler ve değişen şartlar konusunda bilgilendirmek,

e) Türkiye Cumhuriyeti hakkında yurt dışında bilgilendirici faaliyetler yürütmek,

f) Yurt dışında yaşayan vatandaşların hak ve menfaatlerini korumak ve yaşam kalitelerinin yükseltilmesine yönelik çalışmalar yürütmek, ülke dışındaki vatandaşlara ve Türkiye Cumhuriyeti uyrukluğunu taşıyan tüzel kişilere destek, yardım ve konsolosluk himayesi sağlamak,

g) Milletlerarası Andlaşmalara ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çerçevesinde, diğer devletlerle ve uluslararası kuruluşlarla akdedilen andlaşmalara ilişkin temas, müzakere, yetki belgesi, imza, onay ve tescil süreçlerini ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği içinde yürütmek, bu andlaşmaları veya tescil edilmiş kopyalarını muhafaza etmek ve sicillerini tutmak, andlaşma taslaklarının mevzuata uygunluğunu incelemek ve görüş bildirmek,

ğ) Uluslararası hukukun ve uluslararası hukuk içtihadının gelişimine yönelik süreçleri

takip etmek ve bu süreçlere iştirak etmek,

h) Türkiye Cumhuriyeti'nin tarafı olduğu siyasi nitelikli uluslararası davaları ve Adalet Bakanlığı ile iş birliği yapmak suretiyle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ndeki davaları ikame ve takip etmek,

ı) Türkiye Cumhuriyeti'ni temsil yetkisine sahip olarak Cumhurbaşkanı kararı ile belli bir geçici görevle görevlendirilen temsilciler ve temsil heyetlerine Türkiye Cumhuriyeti'ni bağlayan hususlarda Cumhurbaşkanının talimatlarını iletmek, bu temsilci ve temsil heyetlerinin ihtisasa dair hususlarda ihtiyaç duyacakları talimatları ilgili bakanlıklar ile istişare suretiyle tespit edip onlara iletmek, heyetlerin başkanları diğer bakanlıklardan ise bu heyetlerde temsilci bulundurmak,

i) Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yurtdışı teşkilatı kurulması ve dış temsilcilik açılması taleplerini değerlendirerek görüş bildirmek,

j) Mali, iktisadi ve diğer teknik konularda ilgili kurum ve kuruluşlarca yürütülmesi gereken veya statülerinde, üyelerinin ve ortaklarının belirli bakanlık veya merci vasıtasıyla işlem yapacağı belirtilen uluslararası kuruluşlarla yürütülen dış temas ve müzakerelerin dış politikaya uygun olarak yürütülmesini gözetmek, gerekirse bunlara katılmak,

k) Diplomasi ve konsolosluk ilişkilerinin yürütülmesi ile bağlantılı olarak uluslararası anlaşmalardan kaynaklanan iş ve görevleri yerine getirmek,

l) Uluslararası kuruluşlarla iş birliğini geliştirmek,

m) 1173 sayılı Kanun çerçevesinde ve Cumhurbaşkanının politikaları doğrultusunda Türkiye'nin Avrupa Birliği üyeliğine hazırlanmasına yönelik yapılacak çalışmaların yönlendirilmesi, izlenmesi ve koordinasyonu ile üyelik sonrası çalışmaların koordinasyonunu yürütmek,

n) Kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle verilen diğer görevleri yapmak.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Teşkilat Yapısı

Bakanlık, 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 129'uncu maddesi ile merkez ve yurtdışı teşkilatı şeklinde yapılandırılmıştır.

Bakanlığın merkezi teşkilatı aşağıdaki hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

- a) İkili İlişkiler Genel Müdürlükleri,
- b) Uluslararası Güvenlik Genel Müdürlüğü,
- c) Çok Taraflı İlişkiler Genel Müdürlükleri,
- ç) İnsani ve Teknik Yardımlar Genel Müdürlüğü,
- d) Dış Politika Plan ve Eşgüdüm Genel Müdürlüğü,
- e) Uluslararası Ekonomik İşler Genel Müdürlüğü,
- f) Uluslararası Hukuk ve Andlaşmalar Genel Müdürlüğü,
- g) Konsolosluk Hizmetleri ve Yurtdışında Yaşayan Vatandaşlar Genel Müdürlüğü,
- ğ) Göç Politikaları ve Vize İşlemleri Genel Müdürlüğü,
- h) İstihbarat ve Güvenlik İşleri Genel Müdürlüğü,
- ı) Kamu Diplomasisi ve Stratejik İletişim Genel Müdürlüğü,
- i) Yurtdışı Tanıtım ve Kültürel İşler Genel Müdürlüğü,
- j) Protokol ve Diplomatik İşlemler Genel Müdürlüğü,
- k) Personel Genel Müdürlüğü,
- l) Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- m) Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü,
- n) Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü,
- o) Enerji, Çevre ve Sınırşan Sular Genel Müdürlüğü,
- ö) Bilim ve Teknoloji Politikaları Genel Müdürlüğü,
- p) Uluslararası Arabuluculuk Genel Müdürlüğü,
- r) Diplomatik Arşiv Genel Müdürlüğü,
- s) Dış Politika Danışma Kurulu,

- ş) Teftiş Kurulu Başkanlığı,
- t) Strateji Geliştirme Başkanlığı,
- u) Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanlığı,
- ü) Diplomasi Akademisi Başkanlığı,
- v) Özel Kalem Müdürlüğü.

Bunlardan İkili İlişkiler Genel Müdürlükleri 16 genel müdürlükten, Çok Taraflı İlişkiler Genel Müdürlükleri 3 genel müdürlükten oluşmaktadır. Bu genel müdürlüklerin sorumlu oldukları görev alanları, genel müdürlükler için Kararname’de belirtilen görevler itibarıyla Bakan onayı ile belirlenmektedir.

Yurt içinde, dış ilişkilerin yürütülmesi açısından önem ve gereklilik taşıyan yerlerde Bakanın teklifi ve Cumhurbaşkanının onayı ile toplam sayıları 10’u geçmemek üzere irtibat bürosu açılabilir. Mevcut halde İdarenin İstanbul, Edirne, İzmir, Antalya, Gaziantep Hatay, Diyarbakır, Van ve Trabzon olmak üzere toplam dokuz adet irtibat bürosu bulunmaktadır.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 159’uncu maddesine göre Bakanlığın yurtdışı teşkilatı; büyükelçilikler, daimî temsilcilikler, başkonsolosluklar, büyükelçilik konsolosluk şubeleri ile fahri başkonsolosluk ve fahri konsolosluklardan oluşmaktadır. İhtiyaç halinde, elçilik, konsolosluk, irtibat ofisi, büyükelçilik bürosu, başkonsolosluk bürosu, muavin konsolosluk ve konsolosluk ajanlığı ile diplomatik temsil ve konsolosluk hizmeti amaçlı benzer temsilcilikler, Bakanlığın teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararı ile kurulabilmektedir.

31.12.2023 tarihi itibarıyla kurumun yurt dışında 261 dış temsilciliği bulunmaktadır. Dış temsilciliklerin 146’sı Büyükelçilik, 13’ü Daimî Temsilcilik, 99’u Başkonsolosluk, 1’i Ticaret Ofisi, 1’i Konsolosluk Ajanlığı ve 1’i Konsolosluk Bürosudur.

Dışişleri Bakanlığında Bakan ve 5 Bakan Yardımcısı bulunmaktadır. Bakan kendisine doğrudan bağlı hizmet birimleri bakımından, bakan yardımcıları da kendilerine bağlı hizmet birimleri bakımından bakanlık en üst yöneticisi durumundadır. 3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usullerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca, Büyükelçiler, Daimî Temsilci/Delegeler ile Bakanlık Genel

Müdürlerinin görev süresi, atandıkları tarihte görevde bulunan Cumhurbaşkanının görev süresini geçemez. Cumhurbaşkanının görevi sona erdiğinde, bunların görevi de sona erer. Ancak bunlar, yerlerine atama yapılmıncaya kadar görevlerine devam eder. Görev süreleri sona erenler, yeniden atanabilir. Bunlar, görev süreleri sona ermeden de Cumhurbaşkanınca görevden alınabilir.

4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Avrupa Birliği Başkanlığı Bakanlığın bağlı kuruluşu, Türk Akreditasyon Kurumu (TÜRKAK) İdarenin ilgili kuruluşu olarak belirlenmiştir. Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı (Türkiye Ulusal Ajansı) Avrupa Birliği Başkanlığının ilgili kuruluşudur.

İnsan Kaynakları

Bakanlıkta memur, sözleşmeli personel ve işçi statüsünde personel istihdam edilmektedir. Personelin istihdam şekline göre taşıyabilecekleri kadro/pozisyon unvanları ile hizmet sınıfları, kadro dereceleri ve serbest kadro sayıları 2 sayılı Genel Kadro Usulü Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ekinde yer alan (I), (IV) ve (V) sayılı cetvellerde belirtilmiştir.

Diğer yandan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin "Bakanlık personeli" başlıklı 160'ıncı maddesinde; meslek memuru, konsolosluk ve ihtisas memuru, danışman, uzman müşavir, dışişleri uzmanı, mali hizmetler uzmanı, merkez teşkilatında görev yapan merkez memuru, mütercim ve koruma görevlileri Bakanlık personeli olarak unvanlarıyla belirtilmiştir.

Kurum verilerine göre 31.12.2023 tarihi itibarıyla Bakanlığın merkez ve yurtdışı teşkilatında toplam 7.245 çalışanı bulunmaktadır. Bunlardan 1.143'ü meslek memuru ve 860'ı konsolosluk ve ihtisas memuru olarak görev yapmaktadır. Personelin 56'sı merkezde, 3.139'u yurt dışında olmak üzere 3.195'i sözleşmeli personel ve 318'i sürekli işçi statüsündedir.

Sözleşmeli personellerden dış temsilciliklerde görev yapanlar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4/B maddesine göre istihdam edilmekte ve 06.06.1978 tarihli ve 7/15754 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'a uygun olarak çalıştırılmaktadırlar.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel Kadro/Pozisyon Unvanı	Toplam
Bakan Yardımcısı	4
Diplomatik Kariyer Memurları ve Üst Yönetim	2.006

Hukuk Müşaviri	18
Uzman Müşavir	8
Danışman	16
Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri	7
Dışişleri Uzmanı	24
İç Denetçi	1
Ataşe (Koruma Görevlisi)	582
Mali Hizmetler Uzmanı	13
Merkez Memuru	1.053
Sürekli İşçi	318
Sözleşmeli Dışişleri Hukuk Uzmanı	27
Sözleşmeli Bilişim Personeli	25
Sözleşmeli Hizmet Personeli	4
Sözleşmeli Personel (Yurt dışı)	3.139
Toplam	7.245

1.3. Mali Yapı

Dışişleri Bakanlığı 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na ekli I sayılı cetvelde yer alan genel bütçeli idareler arasında yer almaktadır. İdare faaliyetlerini Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile verilen ödeneklerle gerçekleştirmektedir.

Dışişleri Bakanlığı'nın 2023 yılı bütçe ödenekleri, bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları ve diğer mali bilgilere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir:

Tablo 2: 2023 yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklene / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	173.848,24	7.132.718.000,00	-	794.065.000,00	7.926.956.848,24	7.921.297.027,59	5.659.820,65
2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	-	483.241.000,00	-	150.081.000,00	633.322.000,00	619.808.765,46	13.513.234,54
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	55.794.633,68	2.590.777.000,00	50.000.000,00	655.835.100,00	3.352.406.733,68	3.108.207.903,89	244.198.829,79
4	Faiz Giderleri	-	-	-	-	-	-	-
5	Cari Transferler	-	6.064.276.000,00	-	(1.254.872.000,00)	4.809.404.000,00	4.595.283.665,38	214.120.334,62
6	Sermaye Giderleri	30.919.101,55	1.042.945.000,00	-	39.443.814,00	1.113.307.915,55	1.057.719.848,71	55.588.066,84
7	Sermaye Transferleri	-	0,00	-	0,00	0,00	0,00	0,00

8	Borç Verme	3.943,13	1.626.000,00	-	800.000,00	2.429.943,13	1.483.077,65	946.865,48
9	Yedek Ödenek	-	-	-	-	-	-	-
Toplam		86.891.526,60	17.315.583.000,00	50.000.000,00	385.352.914,00	17.837.827.440,60	17.303.800.288,68	534.027.151,92

İdareye 7427 sayılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile 16.778.583.000,00 TL ödenek tahsis edilmiş, 27.07.2023 tarihli ve 32261 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 7457 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu ile Bağlı Cetvellerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile 537.000.000,00 TL ödenek eklenmiş ve böylece toplam bütçe ödeneği 17.315.583.000,00 TL’ye ulaşmıştır. Geçen yıldan devreden 86.891.526,60 TL ödeneğin, yıl içerisinde İdareye tahsis edilen 50.000.000,00 TL’lik ödeneğin eklenmesi ve tertipler arası ödenek aktarımları sonucunda ödenek toplamı 17.837.827.440,60 TL’ye ulaşmıştır.

Tablo 3: 2023 yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)
01-Vergi Gelirleri	4.903.753.074,57	17.410,72	4.903.735.663,85
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	381.904.048,23	730.925,54	381.173.122,69
04-Alınan Bağış ve Yardımlar	306.915.642,72	-	306.915.642,72
05-Diğer Gelirler	2.595.909.448,24	64.521,80	2.595.844.926,44
06-Sermaye Gelirleri	671.188,20	-	671.188,20
09-Red ve İadeler	-	-	-
Toplam	8.189.153.401,96	812.858,06	8.188.340.543,90

Tablo 4: 2023 yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe Ödeneği (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	7.132.718.000,00	7.926.956.848,24	7.921.297.027,59	99,93
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	483.241.000,00	633.322.000,00	619.808.765,46	97,87

03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	2.590.777.000,00	3.352.406.733,68	3.108.207.903,89	92,72
04- Faiz Gideri	-	-	-	-
05-Cari Transferler	6.064.276.000,00	4.809.404.000,00	4.595.283.665,38	95,55
06-Sermaye Giderleri	1.042.945.000,00	1.113.307.915,55	1.057.719.848,71	95,01
07-Sermaye Transferleri	-	-	-	-
08-Borç Verme	1.626.000,00	2.429.943,13	1.483.077,65	61,04
09-Yedek Ödenekler	-	-	-	-
Toplam	17.315.583.000,00	17.837.827.440,60	17.303.800.288,68	97,01

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İdarenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 23.681.008.552,49 TL, Faaliyet Geliri 8.256.198.642,27 TL olup Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise 15.424.809.910,22 TL olarak gerçekleşmiştir.

7427 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu'na ekli (E) cetvelinin 8'inci maddesinin (a) bendinde;

“a) Dışişleri Bakanlığının gerçekleşmesi önceden öngörüleemeyen ve hazırlık için yeterli süresi bulunmayan uluslararası toplantıların giderlerinin karşılanması amacıyla 13-11.2-01-05.06 tertibinde yer alan ödenek, yurtdışında açılacak yeni temsilciliklerinin kuruluş aşamasındaki ve daha önceden açılmış ancak mücbir sebeplerle tahliye edilmiş temsilciliklerinin yeniden faaliyete geçirilmesi aşamasındaki ivedi giderlerinin karşılanması amacıyla 13-11.4-01-05.06 tertibinde yer alan ödenek, Kıbrıs konusunda Bakanlık ve Lefkoşa Büyükelçiliğince yürütülecek çeşitli faaliyetler için 13-11.36-01-05.06 tertibinde yer alan ödenek ile yurtdışında yürütülecek tanıtım faaliyetleri için 12-11.43-01-05.06 tertibinde yer alan ödenek Dışişleri Bakanlığı bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılarak kullanılır. Aktarılan bu tutarların harcanması, muhasebeleştirilmesi ve denetlenmesine ilişkin

usul ve esaslar Hazine ve Maliye Bakanlığı ile Strateji ve Bütçe Başkanlığının görüşü üzerine Dışişleri Bakanlığınca belirlenir.

Denilmektedir.

Bakanlığın bu kapsamda Özel Hesabı bulunmakta olup bu hesaba ilişkin faaliyetler Kamu İdarelerine Ait Özel Hesaplara İlişkin İşlemlerin Muhasebeleştirilmesine Dair Yönetmelik ile Özel Nitelikli Faaliyetlerin Yürütülmesi Amacıyla Dışişleri Bakanlığı Bütçesinde Tefrik Edilen Ödeneklerin Özel Hesaba Aktarılarak Harcanması, Muhasebeleştirilmesi ve Denetlenmesine İlişkin Usul ve Esaslar kapsamında yürütülmektedir.

Söz konusu özel nitelikli faaliyetlerin yürütülmesi amacıyla Dışişleri Bakanlığı bütçesinde tefrik edilen ödeneklerden özel hesaba 2022 yılından 52.748.549,16 TL devredilmiş, 2023 yılında da 30.512.763,30 TL ödenek aktarılarak toplam tutar 83.261.312,46 TL'ye ulaşmıştır. Bu tutardan 46.513.782,01 TL yıl içinde harcanmış 36.747.530,45 TL ise 2024 yılına devredilmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Bakanlık, mali işlemlerini 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir. Bakanlığın muhasebe kayıt ve işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine dayanılarak hazırlanan Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yürütülmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 61'inci maddesinde, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin muhasebe hizmetlerinin Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından yürütüleceği belirtildiğinden Dışişleri Bakanlığı'nın muhasebe hizmetleri, Hazine ve Maliye Bakanlığı'na bağlı Dışişleri Bakanlığı Merkez Saymanlık Müdürlüğüne Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemi üzerinden yürütülmektedir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esasların 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a 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,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları hakkında 2023 yılında Bakan oluru ile “T.C. Dışişleri Bakanlığı Merkez Teşkilatı İmza Yönergesi” çıkarılarak Bakanlık merkez teşkilatında imzaya yetkili makamlar yürürlükteki mevzuat hükümleri çerçevesinde belirlenmiş, mevzuatla verilen yetkiler belirli ilke ve usullere bağlanmış, Bakanlık içi ve dışı yazışmalarda yetkilerin kullanılmasına açıklık kazandırılmıştır. Kurum içinde yetki devri gerçekleştirilirken, devredilen yetkinin arz ettiği önem göz önünde bulundurulmaktadır.

İdarede “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri” ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları bu konuda her yıl düzenli ve devamlılık arz eden eğitim çalışmaları yapılmaması nedeniyle kısmen yeterlidir. Bununla birlikte Bakanlıkta göreve başlayan personele Etik Sözleşmesi hakkında bilgi verilmekte ve sözleşmeyi imzalamaları sağlanmaktadır.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, 1 ve 4 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve 6004 sayılı Kanun'un yanında Dışışleri Bakanlığı Sınav Yönetmeliği, Dışışleri Bakanlığı Diplomatik Kariyer Memurlarının Görevde Yükselme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, Dışışleri Bakanlığı Merkez Memurlarının Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği, Dışışleri Bakanlığı Personeline İlişkin Öndegelim Esasları Hakkında Yönetmelik, Dışışleri Bakanlığı Türk Uruklu Sözleşmeli Sekreter Sınav Yönetmeliği ve Dışışleri Bakanlığı Personeli Disiplin Amirleri Yönetmeliği gibi mevzuat çerçevesinde tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Personelin performans değerlendirmesi çalışmalarına başlanmıő olup, tüm birimler bilgilendirilmiştir.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler "T.C. Dışışleri Bakanlığı Bilişim Güvenliđi Yönergesi" ve Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın "Hassas Görev Nedir?" iç kontrol broşüründen istifade edilerek belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur. Bu kapsamda güvenlik kleransları ve yetki tanımları oluşturulmuştur. Hassas görevler ve güvenlik kleransları konusu göreve başlayan aday memurlara verilen temel eğitim kapsamına dâhildir. Ayrıca yurtdışında ilk defa görevlendirilecek Bakanlık mensuplarına da bu konuda eğitim verilmektedir.

Risk Değerlendirme Standartları

Bakanlık 2019-2023 yıllarını kapsayan Stratejik Planı; 5018 Sayılı Kanun, Stratejik Plan'ın hazırlandığı dönemde yürürlükte olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu gibi mevzuat çerçevesinde katılımcı yöntemler kullanılarak Strateji Geliştirme Başkanlığı eşgüdümünde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır. Stratejik Plan, içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare 2023 yılı Performans Programı'nı içerik olarak Stratejik Plan'a uyumlu ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e uygun şekilde hazırlamış ve zamanında yayımlamıştır.

İdare iç kontrol risklerini tam olarak belirlememiştir. Her ne kadar İdarede Stratejik Plan hazırlıkları kapsamında stratejik amaç ve hedeflere yönelik riskler belirlenmiş olsa da iç kontrol kapsamında belirlenmesi gereken faaliyet riskleri belirlenmemiştir.

Risk değerlendirme, idarenin hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve gerekli önlemlerin belirlenmesi sürecidir. 26.12.2007 tarihli ve 26738 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’nde “Risk Değerlendirme Standartları” başlığı altında idarelerin, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlaması, değerlendirmesi ve alınacak önlemleri belirlemesi gerekliliği belirtilmiştir. Buna göre idarelerin, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemesi, risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkilerinin yılda en az bir kez analiz edilmesi ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulması gereklidir. Yapılan incelemelerde iç kontrol biriminde yeterli personelin olmadığı dolayısıyla tüm idareyi kapsayacak şekilde sistematik bir iç kontrol risk değerlendirme sürecinin gerçekleştirilemediği görülmüştür. İdarenin kendine özgü ve oldukça karmaşık bir yurt dışı teşkilatlanması olduğu, dolayısıyla merkez teşkilatı ve dış temsilciliklerde sürekli olarak personel değişikliği yaşandığı, dış temsilciliklerden bazılarında çok az sayıda personelin görevlendirildiği düşünüldüğünde İdarenin etkin işleyen bir iç kontrol sistemine sahip olması ve amaç ve hedefleri etkileyebilecek riskleri tespit edip değerlendirmesi son derece önemlidir.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

Tüm birimler için düzenlenmiş genel bir iş tanımlaması ve süreç/iş akış şemaları olmamakla birlikte Destek Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü bünyesinde iş akış süreçlerinin belirlendiği ve personele duyurulduğu anlaşılmaktadır. Ancak mevzuatta öngörüldüğü şekilde bütüncül bir uygulama bulunmamaktadır.

İdare tarafından yapılan görevlendirmelerde, yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, görevler ayrılığı ilkesi gözetildiği belirtilmekle beraber, görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı görülmektedir. Örneğin bazı yolluk beyannamelerinde beyannameyi imzalayan ve onaylayanların aynı personel olduğu ayrıca bazı olur yazılarında görevlendirilen personel ile olur yazısında imzası olan personelin aynı olduğu tespit edilmiştir. Bilhassa yurt dışında personel sayısının yetersizliği nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı ve gerekli önlemlerin alınması konusunda bir düzenleme bulunmadığı görülmektedir.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri tam olarak belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcuttur.

Bilgi ve İletişim Standartları

İdare Faaliyet Raporu zamanında içerik olarak mevzuata uygun olarak hazırlanmış ve web sitesinde yayımlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı çalışmaları mevcut olup henüz tamamlanmamıştır.

İzleme Standartları

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu üst yöneticinin onayı ile 2010 yılında görevlendirilmiş ancak bugüne kadarki süreçte birimler iç kontrol sistemini yılda en az bir kere değerlendirip İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapmamışlardır.

Bakanlık iç denetim biriminde 1 denetçi çalışmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığı İç Denetim Koordinasyon Kurulu (İDKK) tarafından kuruma atanabilecek iç denetçi sayısı 15 olarak belirlenmiştir. İDKK'nın 21.11.2018 tarihli ve 6 sayılı Kararında "*Atanmış iç denetçi sayısı 3 ve üzeri idareler için iç denetim birim başkanlığı kurulmasına yönelik genel uygun görüş verilen idarelerde iç denetçi sayısının herhangi bir nedenle 3'ün altına düşmesi halinde de iç denetim birim başkanlığının devam etmesi gerektiğine karar verilmiştir.*" denilmektedir. Dolayısıyla, her ne kadar Bakanlıkta iç denetçi sayısı 3'ün altında ise de İç Denetim Birim Başkanlığı, bir birim olarak mevcudiyetini sürdürmektedir.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim ve raporlama çalışması bulunmamaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Dışişleri Bakanlığı'nın 2023 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan 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 DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

BULGU 1: Taşınır Mallara İlişkin Bazı Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik ve Tutarlılık Kavramlarına Uyulmaması

İdare taşınırllarına ilişkin hesap ve işlemlerin incelenmesi sonucunda, 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabı'na konu olan işlemlerden bazılarının 2022 yılında gerçekleştiği halde muhasebe kayıtlarında bu işlemlerin 2023 yılı işlemi gibi yer aldığı, mahsup dönemi geçtiği halde harcama birimlerinde önceki yıllara ait taşınır düzeltme kayıtları ve veri girişleri yapıldığı görülmüştür.

a) Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde tahakkuk esası, "*Bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekilde dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesi.*" şeklinde tanımlanmıştır.

Adı geçen Yönetmelik'in "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinde muhasebe kayıtlarının, gerçek durumu yansıtan ve usulüne uygun olarak düzenlenmiş belgelere dayandırılacağı, kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her

dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı, muhasebe uygulamalarının, faaliyet ve bütçe uygulama sonuçlarının ve bunlara ilişkin yorumların birbirini izleyen dönemlerde tutarlı bir şekilde karşılaştırılabilirliğinin sağlanmasının esas olduğu ifade edilmiştir.

Muhasebede “dönem” ibaresi hesap dönemini bu da aksi kararlaştırılmadığı sürece mali yılı ifade etmektedir.

Genel bütçeli idarelerde tahakkuk esaslı muhasebe sisteminin uygulanması ve yukarıda belirtilen muhasebenin temel kavramları birlikte değerlendirildiğinde, işlemler hangi mali yılda gerçekleşmiş ise muhasebe kayıtlarının da gerçek durumu yansıtır biçimde o mali yıl içerisinde yapılması gerekmektedir.

15-Stoklar ile 25-Duran Varlıklar hesap grupları içerisinde yer alan ve yukarıda belirtilen hesaplara ilişkin işlemler, 2022 yılında gerçekleştirildiği halde bazı temsilcilikler tarafından bu işlemlere ait belgelerin muhasebe birimine ilgili yıl içerisinde gönderilememesi nedeniyle bir sonraki yılda kaydedilmiştir. Bu durumda, temsilciliklerin bahse konu hesaplara ilişkin kendi kayıtları ile muhasebe kayıtları farklı bilgiler içermektedir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, ödeneklerin İdarenin merkez teşkilatından üçer aylık dönemler halinde avans/kredi şeklinde yurt dışı teşkilatlarına gönderildiği ve dört dönem halinde mahsup edildiği, bazı dış temsilciliklerin bulunduğu ülkelerin koşullarından kaynaklanan sorunların, posta hizmetlerindeki aksamaların veya ilgili temsilciliklere zamanında ulaşmayan faturaların İdare tarafından gösterilen azami gayrete rağmen, ilave gecikmelere yol açabildiği ifade edilmiştir. Bu konunun çözümü için İdare ile Hazine ve Maliye Bakanlığı arasında Taşınır Mal Yönetmeliği’nde kayıt işlemlerine ilişkin değişiklik çalışmalarının devam ettiği belirtilmiştir.

Sonuç olarak, mevcut mevzuat hükümleri doğrultusunda muhasebe kayıtları ile gerçek durumun birbiriyle uyumlu olmaması nedeniyle İdarenin 2023 yılı mali tablolarında 15-Stoklar ile 25-Duran Varlıklar hesap grupları içerisinde yer alan; 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı, 253-Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı, 254-Taşıtlar Hesabı ve 255-Demirbaşlar Hesabı’na ilişkin tutarların doğru bilgi içermemesine neden olunmuştur.

b) Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Tutarlılık Kavramına Uyulmaması

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır mal yönetim hesabı" başlıklı 34'üncü maddesinde, taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yıl sonu sayımında bulunan fazla ve noksanların gösterileceği hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hükme göre, İdarenin taşınır mal yönetim hesabında bir hesap dönemine ait ertesi yıla devredilen taşınırların sonraki hesap döneminde önceki yıldan devredilen taşınırlar ile aynı olması gerekir.

Bununla birlikte bahsi geçen Yönetmelik'in "Kayıt hatalarının düzeltilmesi başlıklı" ek 1'inci maddesinde aynen;

"(1) Taşınırın kodunda, birim maliyet bedelinde veya miktarında hata yapılması durumunda, harcama yetkilisinin onayı üzerine düzenlenecek yeni Taşınır İşlem Fişiyle hatalı kaydın çıkış işlemi yapılır. Daha sonra düzenlenecek Taşınır İşlem Fişiyle de doğru verinin girişi yapılmak suretiyle hata düzeltilir. Muhasebe kayıtlarını etkileyen düzeltmelere ilişkin Taşınır İşlem Fişlerinin bir nüshası muhasebe birimine gönderilir.

(2) Mahsup dönemi sonuna kadar tespit edilen kayıt hataları, ilgili olduğu yılın hesaplarına; daha sonra tespit edilen kayıt hataları ise cari yıl hesaplarına mâledilerek düzeltilir." denilmek suretiyle hatalı kayıtların ne şekilde düzeltileceği de düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, mahsup dönemi geçtiği halde harcama birimlerinde önceki yıllara ait düzeltme kayıtları ve taşınır veri girişleri yapıldığı tespit edilmiştir. Bu durum taşınır mal yönetim hesabı kapsamında İdare tarafından hazırlanan İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin dayandığı verilerde değişikliğe sebep olmakta ve İdare tarafından kesin hesaba konu edilen taşınır mal yönetimini değiştirmektedir. Bu sebeple yukarıda bahsi geçen Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 34'üncü maddesi gereği birbirini takip eden hesap dönemleri için taşınır mal yönetim hesabında tutarlı olması gereken ertesi yıla devredilen taşınırlar ile önceki yıldan devredilen taşınırların tutarlı olmadığı görülmüştür.

Taşınır mal yönetim hesabı ilgili olduğu hesap döneminde kurumun taşınırlarının durumunu gösteren belgelerdir ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin dönemsellik ve tutarlılık kavramları gereği bir kez hazırlandıktan sonra değişikliğe uğramaması gerekmektedir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nde mahsup döneminden sonra taşınır hesaplarında yapılacak düzeltmelerin ilgili olduğu cari yılda yapılması gerektiği net bir şekilde ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, 05.12.2023 tarihli ve 37180702 sayılı Genelge ile İdarenin merkez ve yurtdışı teşkilatına, Harcama Birimi Taşınır Mal Yönetim Hesabı Cetvelinin dökümü alındıktan sonra, mümkünse 2023 yılına ait hiçbir işlem yapılmaması veya 2023 yılına ait tüm işlemlerin, değişikliklerin, düzeltmelerin tamamlanmasını müteakip cetvellerin dökümünün alınarak İdareye gönderilmesi yönünde hatırlatmada bulunulduğu ve bu hatırlatmaların genelgeler marifetiyle, düzenli aralıklarla, devam edeceği belirtilmiştir. Bununla birlikte dış temsilciliklerde avans/kredi (ödenek) transferi ile temsilciliklerin harcamalarına ilişkin mahsup sürecinin dijital ortamda yürütülmesi, hazırlanan külliyatlı mahsup evrakının dijital ortamda muhafazası, dolaşımı ve harcamalara esas belgelere uzaktan erişimin sağlanmasına yönelik İdarenin mali sistemi ile Hazine ve Maliye Bakanlığı sisteminin entegrasyon çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak mahsup dönemi geçtikten ve İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetveli hazırlandıktan sonra yapılan taşınır düzeltme kayıtlarının cari yıl yerine geçmiş yıl hesaplarında düzeltilmesi İdarenin taşınır kayıtlarının yıllar itibarıyla tutarsız olmasına neden olmuştur.

BULGU 2: Yurt Dışına Yapılacak Ödemeler Nedeniyle Oluşan Kur Farklarının Tamamının Personel Giderleri Ekonomik Kodunda Takip Edilmesi

İdare tarafından; yurt dışı personel giderleri, mal ve hizmet alımları, tedavi giderleri, uluslararası kuruluşlara katkı payı ödemeleri vb. gibi yurt dışına yönelik yabancı para birimi cinsinden yapılan işlemler nedeniyle oluşan kur farklarının tamamının “Personel Giderleri” ekonomik kodunda takip edildiği tespit edilmiştir.

Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin nakit ihtiyaçlarının belirlenmesi, karşılanması ve ödemelerin gerçekleştirilmesine ilişkin işlemler Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Mezkûr Usul ve Esaslar’ın 9’uncu ile 14’üncü maddeleri arasında, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin nakit ihtiyacının belirlenmesi ve karşılanması, gönderme emri kayıtlarının oluşturulması ve bankaya aktarılması, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası (Banka) tarafından gönderme emirlerinin yerine getirilmesi ve gönderme emri kayıtlarının kapatılmasına ilişkin işlemler düzenlenmiştir.

Buna göre, harcama birimleri tarafından muhasebe birimlerine gönderilen ödeme belgelerinden ödenebilir olanlar muhasebe birimi tarafından Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi'nde (KBS) 325-Nakit Talep ve Tahsisleri Hesabı'na alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilir. Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından karşılanan nakit talepleri, aynı gün içinde KBS üzerinden hem muhasebe birimlerine bildirilir hem de gönderme emri düzenlenerek elektronik ortamda Banka'ya gönderilir ve akabinde Banka tarafından Tek Hazine Ödeme Hesabı'ndan ilgili muhasebe birimlerinin ödeme hesaplarına nakit aktarımı yapılır.

Muhasebe birimleri tarafından KBS üzerinden nakit talebinin karşılandığı gün, karşılanan nakit tutarı esas alınarak ödeme yapılacak kişilerin hesabına aktarma yapılmak üzere KBS üzerinden otomatik gönderme emri numarası almak suretiyle gönderme emri kayıtları oluşturulur ve KBS üzerinden onaylanarak Banka'ya aktarılır. Banka gelen gönderme emirlerini, aktarılma sırası ve muhasebe biriminin ödeme hesabındaki tutarı dikkate alarak ilgili alıcı bankaya fon aktarımı yapmak suretiyle yerine getirir.

Uygulamada yurt dışı ödemeleri de genel olarak aynı sistematiğe sahip olsa da Banka'ya aktarılacak gönderme emirleri sistem üzerinden değil, manuel olarak düzenlenmektedir. Bu gönderme emirlerinde; alıcıya ilişkin bilgiler, gönderilecek döviz miktarı gibi bilgilere detaylı olarak yer verilmektedir.

Bakanlık tarafından Hazine üzerinden yurt dışı ödemelere ilişkin yapılan işlemlerin incelenmesi neticesinde; personel giderleri, mal ve hizmet alımları, transfer harcamaları vb. yabancı para birimi cinsinden yapılan işlemlerde, Hazine'den talep edilecek nakit tutarına dayanak oluşturan, İdare tarafından belirlenen döviz kuru ile Banka tarafından ilgisine ödenmek üzere temin edilen dövize esas döviz kuru arasında oluşan farklılıklar nedeniyle meydana gelen kur farklarına ilişkin İdare tarafından Banka'ya yapılan ödemelerin tamamının 630.01.01.10.01-Temel Maaşlar ekonomik kodu kullanılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, söz konusu giderlerin 2024 yılı itibariyle ilgili olduğu ekonomik kodlarda takip edilmeye başlandığı ifade edilmiş ve kur farklarının ilgili olduğu ekonomik kodlara kaydedildiğini gösterir bazı Ödeme Emri Belgeleri İdare cevabına ek yapılmıştır.

Ne var ki, söz konusu işlemlerin 2023 yılında gerçekleştirilmemesi nedeniyle İdarenin 2023 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu'nun genel toplamını etkilemese de, anılan Tablo'da

630.01-Personel Giderleri Hesabı'nın 110.103.282,56 TL fazla olarak yer almasına neden olunmuştur.

Sonuç olarak, İdare tarafından yukarıda bahsi geçen işlemler nedeniyle oluşan kur farklarına ilişkin giderlerin, ilgili olduğu ekonomik kodlarda takibinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 3: 2023 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu Eki (E) Cetvelinde Yer Alan Sermaye Giderleri Limitlerine Uygun Olmayan Kayıtların Bulunması

İdare tarafından menkul mal alımları, menkul malların bakım ve onarımları ve gayrimenkullerin bakım ve onarımlarına ilişkin harcamalardan 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki (E) Cetvelinde belirlenmiş olan tutarları aşanların bazılarının 06-Sermaye Giderleri koduna kaydedilmediği görülmüştür.

31.12.2022 tarihli ve 32060 sayılı 1. Mükerrer Resmî Gazete'de yayımlanan 7427 sayılı 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki (E) Cetvelinin 25'inci maddesinde;

“Aşağıda yer alan her bir alım için ihtiyacın nereden ve hangi usulle temin edileceğine bakılmaksızın vergiler dahil olmak üzere;

- a) Menkul mal alımlarında 52.000 Türk Lirasını,*
- b) Gayrimaddi hak alımlarında 41.000 Türk Lirasını,*
- c) Menkul malların bakım ve onarımlarında 52.000 Türk Lirasını,*
- d) Gayrimenkullerin bakım ve onarımlarında 114.000 Türk Lirasını,*

aşan tutarlar “(03) Mal ve Hizmet Alım Giderleri” tertiplerinden ödenemez. “(06) Sermaye Giderleri”ne ilişkin olarak yukarıdaki limitlerin uygulanmasında toplam proje ödeneği esas alınır...” hükmüne yer verilmiştir.

Yukarıda yer verilen hükümden anlaşılacağı üzere, menkul mal alımları ile bunların bakım ve onarımlarına, gayrimaddi hak alımlarına ve gayrimenkullerin bakım ve onarımlarına ilişkin gerçekleştirilecek mal ve hizmet alımlarında yukarıda belirtilen limitleri aşan harcamaların 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri tertibinden karşılanmaması gerekmektedir.

İdarenin yıl içerisinde anılan tertipten gerçekleştirdiği harcamaların incelenmesi neticesinde, yukarıda belirtilen limitlerin üzerindeki araç bakım giderleri gibi harcamaların 03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri tertibinden ödendiği görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, konu ile ilgili olarak ilgili birimlerin bilgilendirildiği, daha sonraki işlemlerde bu hususa dikkat edileceği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak, İdare tarafından 2023 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Kanunu eki (E) Cetvelinin 25'inci maddesinde belirlenen limitleri aşan harcamalarının 06-Sermaye Giderleri tertibinden karşılanmasının sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: Bakanlık ve Sosyal Güvenlik Kurumu Arasında Yurt Dışı Tedavi Evrakının İncelenmesi ve Tedavi Giderlerinin Ödenmesi Süreçlerinde Eşgüdümü Mümkün Kılacak Bir Mekanizmanın Kurulmamış Olması

Yurt dışı temsilciliklerde görevli İdare personeli ile bakmakla yükümlü oldukları aile fertlerinin tedavi giderlerinin Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından karşılanarak İdare bütçesine aktarılacak olan yerel rayiçleri için İdare ile SGK arasında herhangi bir mekanizmanın kurulmadığı görülmüştür.

Sağlık yardımları SGK tarafından karşılanan genel sağlık sigortalısı ve bakmakla yükümlü olduğu kişilerin yurt dışındaki tedavi işlemleri, 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun "Yurt dışında tedavi" başlıklı 66'ncı ve ek 4'üncü maddesi, Genel Sağlık Sigortası Uygulamaları Yönetmeliği'nin "Yurt dışında tedavi ve işverenin yükümlülüğü" başlıklı beşinci bölümü ile Sağlık Uygulama Tebliği'nin (SUT) "Yurt dışında tedavi" başlıklı 2.5'inci maddesi hükümlerine göre yürütülmektedir.

5510 sayılı Kanun'un "Yurt dışında tedavi" başlıklı 66'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde; yurt içinde finansmanı sağlanan sağlık hizmetlerinin, kamu idarelerinin özel mevzuatlarında belirtilen usule uygun olarak sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların yurt dışında birlikte yaşadıkları bakmakla yükümlü olduğu kişiler için yurt dışında da sağlanacağı ifade edilmiş; ancak bu kapsamda sağlanan sağlık hizmetlerinin SGK tarafından karşılanacak bedellerinin yurt içinde sözleşmeli sağlık hizmet sunucularına ödenen tutarı geçemeyeceği, bu tutarı aşan kısmın işverenler tarafından karşılanacağı, aynı maddenin üçüncü fıkrasında hüküm altına alınmıştır.

Mezkûr Kanun'un ek 4'üncü maddesinde; yukarıda bahsi geçen kişilerin yurt dışında sağlık hizmetlerinden yararlandırılmasına yönelik temel ilkeler belirtilmiş ve kamu kurumlarınca bedeli ödenecek sağlık hizmetlerinin kapsamının, bu Kanun'un 66'ncı maddesine göre SGK tarafından ödenen sağlık hizmetleri ile sınırlı olduğu hükme bağlanmıştır.

Genel Sağlık Sigortası Uygulamaları Yönetmeliği'nin "Yurt dışında geçici veya sürekli görevle gönderilme halinde sağlanacak sağlık hizmetleri" başlıklı 30'uncu maddesinin dördüncü fıkrasında ise, yurt içinde finansmanı sağlanan sağlık hizmetlerinden olması koşuluyla, sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin yurt dışındaki sağlık hizmeti giderlerinin, öncelikle işverenleri tarafından ödendikten sonra, yurt dışında görevli olduklarına dair belge ile birlikte mahalli konsolosluktan tasdikli rapor ve sair belgelere dayanılarak SGK'dan talep edileceği hüküm altına alınmıştır.

Diğer yandan finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri, bu hizmetlerden yararlanma esas ve usulleri ile bu hizmetlere ilişkin SGK tarafından ödenecek bedeller SUT ile belirlenmektedir.

Yukarıda yer verilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, sürekli görevle yurt dışına gönderilenler ile bunların bakmakla yükümlü oldukları kişilerin tedavi giderlerinin gerek SGK gerekse İdare tarafından karşılanabilmesi için, yurt dışındaki sağlık hizmetinin, yurt içinde SGK tarafından finansmanı sağlanan sağlık hizmetleri arasında yer alması gerekmektedir. Bir diğer ifade ile SGK tarafından yurt içinde finansmanı sağlanmayan bir sağlık hizmetinin bedeli ne İdare ne de SGK tarafından karşılanabilecektir.

Anılan mevzuata istinaden uygulamada, yurt dışı tedavi ödemelerine ait evraklar önce İdare bünyesindeki Tedavi Şubesinde mevcut SUT hükümleri çerçevesinde incelenerek, kişi bazında tedavi bedellerinin ödenmesi mümkün olan kısmı tahakkuka bağlanmaktadır. Bu defa aynı tedavi evrakı 5510 sayılı Kanun'un 66'ncı maddesi uyarınca Türkiye rayici ödemelerinin (SGK bütçesinden karşılanacak tutarların belirlenmesi işleminin) yapılabilmesini teminen SGK'ya gönderilmektedir. SGK tarafından aynı tedavi evrakı aynı amaca yönelik olarak tekrar incelendikten sonra rayiç bedel karşılıkları İdare bütçesine gelir kaydedilmek üzere farklı tarihlerde toplu olarak gönderilmektedir.

Mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülen yurt dışı tedavi giderlerinin ödenmesinde uygulamada karşılaşılabilecek bazı sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki sağlık hizmetinin SGK tarafından karşılanacak kısmının İdare bütçesine tam olarak gönderilip gönderilmediği noktasında İdare tarafından herhangi bir takibat yapılmamasıdır. Şöyle ki; İdare

tarafından ödenen tedavi giderinin SUT'ta belirlenen rayicine yönelik bir çalışmanın yapılmamış olması, SGK tarafından İdareye gönderilmesi gereken tutarın kontrolünün önüne geçmektedir. Diğer bir deyişle, İdare tarafından ödenen tedavi giderleri karşılığında SGK tarafından İdare bütçesine aktarılması beklenen tutarın ne olduğu konusunda İdare tarafından herhangi bir çalışma yapılmamaktadır.

Diğer yandan, SGK tarafından farklı tarihlerde İdare bütçesine aktarılan tutarlar ile ilgili olarak yalnızca tedaviden faydalanan kişi ve bu kişiye tedavi karşılığında ödenmesi gereken yerel rayici gösteren genel bir bilgi paylaşıldığından, SGK'nın kişi bazında hangi sağlık hizmeti için ne miktarda rayiç bedel ödediği tespit edilememektedir. Bu durum tedavi yardımından faydalanan kişi tarafından ödenmesi muhtemel bazı sağlık hizmetlerinin, diğer bir deyişle finansmanı SGK tarafından sağlanmayan sağlık hizmetlerine ilişkin bedellerin, İdare tarafından karşılanabilme ihtimalini doğurmaktadır.

2023 yılına ilişkin SGK tarafından İdare bütçesine aktarılan toplam tutara ilişkin üst yazı, İdareye henüz ulaşmadığından, 2022 yılına ilişkin SGK'ya gönderilen tedavi evraklarının sayısı ile SGK'dan cevaben gelen yazı karşılaştırılmıştır. Bu kapsamda 2022 yılında 2 farklı dönemde toplam 4571 takım tedavi evrakı SGK'ya gönderilmiş olmasına rağmen, SGK'dan gelen cevabi yazılarda toplam 4542 tedavi evrakı geldiği görülmüştür. Bu durumda aradaki fark olan 29 takım tedavi evrakı için bulguda bahsedilen durumlardan herhangi birinin varlığı gündeme gelmiş olabilir. Yani ya tedavi hizmeti, finansmanı sağlanan bir sağlık hizmeti olduğu halde SGK tarafından yerel rayiç İdareye gönderilmemiş olabilir (Bu durumda söz konusu tutarların takibinin yapılmadığı ortaya çıkmaktadır.) ya da tedavi hizmeti finansmanı sağlanmayan bir sağlık hizmeti olduğundan İdareye herhangi bir ödeme yapılmamıştır (Bu durumda, esasen kişiye ödenmemesi gereken bir tedavi giderinin ödemesinin yapıldığı anlamına gelmektedir.).

Yukarıda yer verilen denetim tespitine binaen İdare tarafından, 2022 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nda da yer verilen konu ile ilgili olarak, ilgili kurumların katılımı ile 2022 yılında yurt dışı tedavi giderlerine ilişkin toplantı gerçekleştirildiği ve yeni bir Yönetmelik hazırlanması noktasında fikir birliğine varıldığı, hazırlanacak yeni Yönetmelik ile SGK tarafından ödenen yerel rayiç bedel uygulamasının kaldırılmasıyla birlikte bulgu konusu hususun çözüleceği, İdare tarafından hazırlanan Taslak Yönetmelik'in Mayıs 2023 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığı'na iletildiği, İdarenin 5510 sayılı Kanun çerçevesinde SGK tarafından karşılanan ödemeleri kontrol yetkisi bulunmadığı; ancak taraflar arasında işbirliğinin

artırılması konusunda SGK ile mutabık kalındığı ifade edilmiştir.

İdare tarafından her ne kadar yurt dışı tedavi giderleri ile ilgili hazırlanacak yeni Yönetmelik ile bulguda belirtilen problemlerin ortadan kaldırılacağı ifade edilmiş olsa da, İdarece yapılması gereken işlemlerin mer'i mevzuat hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmesi gerektiği açıktır.

Diğer yandan, İdare cevabında, İdarenin SGK tarafından yapılan ödemeleri kontrol etme yetkisi bulunmadığı ifade edilmişse de, bulguda vurgulanan husus, tedavi giderinin SGK tarafından karşılanacak olan kısmının İdareye gönderilip gönderilmediğine ve tedavi giderinin İdare tarafından karşılanabilir nitelikte olup olmadığına ilişkindir. Diğer bir ifade ile, tedavi giderine ilişkin İdare bütçesinden fazla ödeme yapılmaması adına bulguda belirtilen kontrol mekanizmasının kurulması bir zorunluluktur.

Sonuç olarak; yurt dışı tedavi evrakı üzerinde İdare ve SGK tarafından aynı amaca yönelik inceleme yapılmakla birlikte her iki kurum farklı sonuçlar elde edebilmektedir. Bu nedenle, mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde yürütülen yurt dışı tedavi giderlerinin ödenmesinde, bulguda bahsedilen sorunların giderilmesini teminen gerekli çalışmaların yapılması ve uygulamaya geçilmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir.

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

8. EKLER**EK-1: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İdare Taşınır Mal Yönetimi Ayrıntılı Hesap Cetveli ile İcmal Cetvelinin Yasal Süresi İçerisinde Sayıştay'a Verilememesi ve Taşınır İşlemlerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik Kavramına Uyulmaması	2022	Kısmen Yerine Getirildi	Söz konusu husus 2023 yılında da tespit edilmiş olup, 2023 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun Diğer Bulgular kısmında "Taşınır Mallara İlişkin Bazı Muhasebe Kayıtlarında Dönemsellik ve Tutarlılık Kavramlarına Uyulmaması" başlığı ile 1 numaralı bulgu olarak yer verilmiştir.