



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE İNSAN HAKLARI VE EŞİTLİK KURUMU

2024 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2025



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	8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	11
7. DENETİM BULGULARI	11
8. EKLER	24

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçesi Gider Ödenekleri ve Gerçekleşmeleri	6
Tablo 2: 2024 Yılı Gelir Gerçekleşmeleri	6

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
APF	Asia Pacific National Forum of Human Rights Institutions (AsyaPasifik Ulusal İnsan Hakları Kurumları Forumu)
BM	Birleşmiş Milletler
ENNHRI	European Network of National Human Rights Institutions (Avrupa İnsan Hakları Kurumları Ağı)
EPDK	Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu
GANHRI	Global Alliance of National Human Rights Institutions (Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı)
İMM	İhtiyari Mali Mesuliyet
KBS	Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
OHCHR	United Nations High Commissioner for Human Rights (Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği)
SCA	Sub-Committee on Accreditation (Akreditasyon Alt Komitesi)
TİHEK	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
UİHK	Ulusal İnsan Hakları Kurumları
UNDP IRH	United Nations Development Program Istanbul Regional Office (Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İstanbul Bölge Ofisi)
UÖM	Ulusal Önleme Mekanizması

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamalarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması
2. Kurumda İç Mevzuat Eksikliklerinin Bulunması
3. Kurum Faaliyetlerinin Etkinliği ve Uluslararası Akreditasyon Açısından İş Analizi, İş Tanımı ve İş Etüdüne Dayalı Organizasyon ve Norm Kadro Çalışmalarına İhtiyaç Bulunması
4. Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Maliyet Unsurlarının ve İş Süreçlerinin Net Belirlenmemesi
5. Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Ödemelerinde İhtiyari Mali Mesuliyet Sigortalarına Yer Verilmesi
6. Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında izlenmemesi
7. Mal Alımlarında Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve Taşınır Kaydı Yapılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Türkiye’de, insan haklarının korunması ve geliştirilmesi konusunda tüzel kişiliği haiz ilk kurumsal yapılanma 21.6.2012 tarihli ve 6332 sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. 30.06.2012 tarihli ve 28339 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren söz konusu Kanun’la Türkiye İnsan Hakları Kurumu unvanıyla, kamu tüzel kişiliğini haiz, idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli kuruluş şeklinde kurulan ve Başbakanlıkla ilişkilendirilen Kurum, insan haklarının korunmasına, geliştirilmesine ve ihlallerin önlenmesine yönelik çalışmalar yapmak ve işkence ve kötü muamele ile mücadele etmekle yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

06.04.2016 tarihinde kabul edilen ve 20.04.2016 tarihli ve 29690 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile 6332 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış, Türkiye İnsan Hakları Kurumu lağvedilerek, yerine Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) unvanıyla yeni bir kurumsal yapı oluşturulmuştur. İdari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli ve kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olarak teşkil edilen Kurum, insan onurunu temel alarak insan haklarının korunması ve geliştirilmesi, kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması, hukuken tanınmış hak ve hürriyetlerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi ile bu ilkeler doğrultusunda faaliyet göstermek, işkence ve kötü muameleyle etkin mücadele etmek ve bu konuda Ulusal Önleme Mekanizması (UÖM) görevini yerine getirmekle görevli, yetkili ve sorumlu kılınmıştır.

6701 sayılı Kanun’un 8’inci maddesinde, Kurumun Cumhurbaşkanının görevlendireceği bakan ile ilişkilendirileceği, Cumhurbaşkanının Kurumun teşkilat yönetimi ile ilgili yetkilerini gerekli gördüğü hallerde bakan vasıtasıyla kullanabileceği hükme bağlanmıştır. Söz konusu hüküm gereğince, Cumhurbaşkanlığı tarafından çıkarılan 2018/1 Genelge ile Kurum Adalet Bakanlığı ile ilişkilendirilmiştir.

6701 sayılı Kanun’un uygulaması ile ilgili ayrıntılı esasları belirlemek üzere Kurum tarafından hazırlanan “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” 24.11.2017 tarihli ve 30250 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe konulmuştur.

Kurumun yönetmelik düzeyindeki bir diğer düzenlemesi “İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği”dir. Söz konusu düzenlemeyle, Kurumda istihdam edilecek uzman ve uzman yardımcılarının görev, yetki ve sorumlulukları ile mesleğe alınma, yetiştirilme, tez ve yeterlilik sınavları ve çalışma usul ve esasları belirli esaslara bağlanmıştır.

Kurumda söz konusu yönetmelikler dışında, iç mevzuat düzenlemesi olarak; “Sözleşmeli Personel İstihdam Edilmesine İlişkin Usul ve Esaslar” ile “İdari İzin, Dönüşümlü ve Uzaktan Çalışma Usul ve Esasları” ve “İmza Yetkileri Yönergesi” ile “Uzmanlık Tezi Yazım Yönergesi” yürürlüğe konulmuştur.

Kurum, faaliyet yapısının özelliği gereği, ulusal insan hakları kurumlarının (UİHK) tabi olduğu uluslararası kurallar, ilkeler ve prensiplere tabi bulunmaktadır.

Ulusal insan hakları kurumlarının taşınması gereken niteliklere dair temel bir çerçeve metni olan Paris Prensipleri 20.12.1993 tarihli Birleşmiş Milletler Genel Kurulunda kabul edilerek uygulamaya konulmuştur. Paris Prensiplerinde, ulusal insan hakları kurumlarının; yasal veya anayasal dayanağa sahip olma, bağımsız olma ve özerklik, insan haklarının korunması ve güçlendirilmesi için geniş yetkilere sahip olma ve yeterlilik gibi çeşitli kriterlerin yanı sıra, mali açıdan yeterli mali kaynağa ve mali özerkliğe sahip olması ilkesi de temel kriter olarak belirlenmiştir. Söz konusu prensipler, ulusal insan hakları kurumlarına uluslararası alanda meşruiyet ve güvenilirlik zemini kazandırılması açısından önemli olup bu kurumların kendilerinden beklenen görev ve sorumlulukları yerine getirebilmeleri için bu prensiplerle uyumlu bir yapıda faaliyet göstermeleri zorunlu bulunmaktadır.

Bu çerçevede, dünyanın her yerinden ulusal insan hakları kurumlarının oluşturduğu uluslararası bir oluşum olan ve 128 kurumu kapsayan Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı (GANHRI), Paris Prensiplerine uygun olarak ülke kurumlarını gerekli kriterleri taşıması durumunda akredite etmektedir. Akreditasyon, ulusal insan hakları kurumlarının uluslararası düzeyde görünürlüğü, kabulü ve oy-söz sahibi olması için GANHRI bünyesinde gerçekleştirilen bir prosedür olup amacı ulusal kurumların Paris Prensipleri’ne uyumluluğunu tespit etmektir. GANHRI bünyesinde Avrupa, Afrika, Asya- Pasifik ve Amerika olmak üzere dört bölgesel ağ bulunmakta olup TİHEK, Avrupa İnsan Hakları Kurumları Ağı (ENNHRI) bünyesinde yer almaktadır.

Kurum, BM İşkence ve Diğer Zalimane, Gayriinsani veya Küçültücü Muamele veya Cezaya Karşı Sözleşmeye Ek İhtiyari Protokol doğrultusunda 28.01.2014 tarihinde UÖM olarak belirlenmiştir.

Kurum tarafından hazırlanan 2021-2023 yıllarına ilişkin İnsan Hakları Eylem Planı'nda, "TİHEK'in yapısının BM Ulusal İnsan Hakları Kurumları Statüsüne İlişkin İlkeler ile uyumlu hale getirilmesi ve bir yıl içerisinde Ulusal İnsan Hakları Kurumları Küresel Ağı akreditasyonunun alınması" hedeflenmiştir. Söz konusu hedef doğrultusunda Kurum tarafından akreditasyon süreci başlatılmış ve 01.06.2022 tarihinde gerekli dokümanlar hazırlanarak GANHRI bünyesinde bulunan Akreditasyon Alt Komitesi (SCA) Sekreterliği'ne başvuruda bulunulmuştur.

10.11.2022 tarihinde SCA Sekreterliği tarafından iletilen resmi yazıda, Kurumun "B" statüsünde akredite edilmesine karar verildiği belirtilmiştir. Bu statü TİHEK'in Ulusal İnsan Hakları Kurumu olarak kabul edildiği, bu nedenle uluslararası ve bölgesel toplantılara katılma fırsatına sahip olduğu, ayrıca BM Organlarına ve İnsan Hakları Konseyi'nin Evrensel Periyodik İnceleme Mekanizmasına paralel raporlar sunma imkanına sahip olacağı anlamına gelmektedir. Bu aşamadan sonra Kurumun "A" düzeyinde akredite olabilmesi için gerekli çalışmaların hızlandırılması önem arz etmektedir. Çünkü "A" düzeyinde akredite olan kuruluşların Paris Prensipleri ile uyumluluk gösterdiği değerlendirilmektedir. Bu kuruluşlar, ulusal insan hakları kurumlarına ilişkin ulusal ve uluslararası tüm toplantılara oy verebilecek düzeyde katılabilmekte ve İnsan Hakları Konseyinin tüm toplantılarına katılıp herhangi bir gündem maddesi hakkında söz alabilmektedirler. Diğer yandan Avrupa Birliği (AB) fonlarından yararlanmak için "A" düzeyinde akreditasyona sahip olunması gerekli bulunmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Kurumun teşkilat yapısı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurulu ve Başkanlık birimlerinden oluşmaktadır. Kurum, bölge ya da il düzeyinde büro açma (yerel teşkilat kurma) yetkisine de sahiptir.

Kurul, Kurumun en üst karar organı olup biri başkan, biri ikinci başkan olmak üzere on bir üyeden oluşmaktadır. Kurul üyeleri tam zamanlı olarak görev yapmaktadır.

6701 sayılı Kanun'la, Kurul Başkanı, ikinci başkan ve Kurul üyelerinin görev süreleri dolmadan herhangi bir nedenle görevlerine son verilemeyeceği; Kurulun, görev ve yetkilerini

kendi sorumluluğu altında, bağımsız olarak yerine getirip kullanacağı; görev alanına giren konularla ilgili olarak hiçbir organ, makam, merci veya kişinin, Kurula emir ve talimat veremeyeceği, tavsiye ve telkinde bulunamayacağı hüküm altına alınmıştır.

6701 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde; Başkanlığın, Başkan Yardımcıları, hizmet birimleri ve çalışma gruplarından oluşacağı, hizmet birimlerinin sayısının onu geçemeyeceği, hizmet birimlerinin, Başkan tarafından belirlenen koordinatörlerin eşgüdümünde faaliyet göstereceği hükmüne yer verilmiştir.

Kurul Başkanı, Kurumun da Başkanı ve en üst amiri olup, Kurum hizmetlerini mevzuata, Kurumun amaç ve politikalarına, stratejik planına, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak düzenlemek, yürütmek ve hizmet birimleri arasında eşgüdümü sağlamakla görevli ve yetkili bulunmaktadır. Kurum Başkanına bağlı üç başkan yardımcısı ve on hizmet birimi ile doğrudan Başkana bağlı Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır.

Kurum faaliyetlerinin hangi hizmet birimleri ile yürütüleceği hususu 6701 sayılı Kanun'da ayrıntılı olarak yer almadığı, hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu konuda Kurum tarafından hazırlanıp ilgili mercilere gönderilen taslak yönetmelik düzenlemesi ile ilgili olarak 2023 yılı sonu itibarıyla bir gelişme olmamış, dolayısıyla söz konusu yönetmelik düzenlemesi yürürlüğe konulamamıştır.

Kurumda fiilen on hizmet birimi teşkil edilmiş olup bunlar; Ana Hizmet Birimleri, Danışma ve Denetim Birimleri ve Yardımcı Birimler olmak üzere üç grupta toplanmıştır.

Ana Hizmet Birimleri; Ön İnceleme Birimi, İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi Birimi, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik Birimi, Ulusal Önleme Mekanizması Birimi, Uluslararası İlişkiler ve Proje Birimi, Kurul İşleri ve Kararlar Birimi olarak belirlenmiştir.

Danışma ve Denetim Birimleri; Hukuk Müşavirliği ile Strateji Geliştirme Biriminden, Yardımcı Birimler ise; İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Birimi ile Bilgi İşlem Biriminden oluşmaktadır.

Diğer yandan 6701 sayılı Kanun'un 14/5 maddesinde; “gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabileceği hükmüne yer verilmiştir. Söz konusu hüküm çerçevesinde 07.03.2023 tarihli ve 32215 sayılı

Resmî Gazete'de yayımlanan Cumhurbaşkanî kararıyla Gaziantep ilinde bağlı büro kurulmuştur.

6701 Sayılı Kanun'un 13'üncü maddesi ile hizmet birimi koordinatörlerinin görevlendirilmesi ve diğer Kurum personelinin atama yetkisi Kurum Başkanına tanınmıştır.

Kurumda, İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanları ve İnsan Hakları ve Eşitlik Uzman Yardımcıları ile idari kadrolarda çeşitli unvanlarda personel istihdam edilmektedir.

Kurum personeli 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu ile düzenlenen hususlar dışında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi bulunmaktadır.

Kurumun personel kadro sayısı 232 olup 2024 yılı sonu itibarıyla 185'i dolu, 47'si boştur.

Yıl sonu personel mevcudunun; 134'ü kadrolu memur, 14'ü sözleşmeli personel , 36'sı sürekli işçi ve 1'i de geçici işçiden oluşmaktadır.

Diğer yandan kadrosu başka kurumda olup TİHEK'te görev yapan personel sayısı 28, kadrosu TİHEK'te olup başka kurumlarda görev yapan personel sayısı ise 9'dur.

1.3. Mali Yapı

TİHEK, 6701 sayılı Kanun'la idari ve mali özerkliğe sahip, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz bir kuruluş olarak kurulmuştur.

Kurum, özel bütçeli bir kamu kuruluşu olarak, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Ekli (II) sayılı Cetvelinde "B-Özel Bütçeli Diğer İdareler" kapsamında yer almaktadır. Özel bütçeli idareler 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 kamu idareleridir.

Kurumun bütçe işlemleri bütçe kanunlarına ve merkezi bütçe prosedürlerine tabi bulunmakta; mali işlemler 5018 sayılı Kanun ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirilmektedir. Muhasebe kayıt ve işlemlerinde "Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği" hükümlerine dayanılarak hazırlanan "Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği" esas alınmaktadır.

Kurumun gelir kaynakları, 6701 sayılı Kanun'un 23'üncü maddesinde; genel bütçeden yapılacak Hazine yardımları, Kuruma ait taşınır ve taşınmazlardan elde edilen gelirler, gelirlerinin değerlendirilmesinden elde edilen gelirler ve diğer gelirler olarak sayılmıştır. Kurumun öz gelirleri bulunmamakta olup önceki dönemlerde olduğu gibi 2024 yılında da giderler genel bütçeden yapılan Hazine yardımlarıyla finanse edilmiştir.

TİHEK'in 2024 yılı bütçesi gider ödenekleri ve gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 1: 2024 Yılı Bütçesi Gider Ödenekleri ve Gerçekleştirmeleri

	BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ (A)	YILSONU TOPLAM ÖDENEK (B)	GERÇEKLEŞME (C)	GERÇEKLEŞME ORANI (C/B)*100
Personel Giderleri	106.431.000,00	129.170.000,00	122.887.645,00	95,14
Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	12.320.000,00	14.754.300,00	13.824.542,00	93,70
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	33.469.000,00	30.944.700,00	27.341.384,00	88,36
Cari Transferler	2.272.000,00	2.643.000,00	2.640.621,00	99,91
Sermaye Giderleri	25.000.000,00	22.500.000,00	22.465.394,00	99,85
GENEL TOPLAM	179.492.000,00	200.012.000,00	189.159.586,00	94,57

Kurumun 2024 yılı toplam giderleri 189.159.586,00 TL olarak gerçekleşmiş olup yıl sonu bütçe ödenekleri tutarına göre %94,57 oranında gerçekleştirme sağlanmıştır. Kurumun toplam giderlerinin ağırlıklı kısmını % 64,96 oranıyla personel giderleri oluşturmuştur.

Kurumun 2024 yılı gelirleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 2: 2024 Yılı Gelir Gerçekleştirmeleri

	Gelir Türü	Gelir Gelir Tahmini Tahmini (TL) (A)	Yılsonu Gerçekleşme (TL) (B)	Gerçekleşme / Gelir Tahmini (%) [(B/A)*100]
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.000,00	16.290,00	407,25
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	179.108.000,00	199.356.020,00	111,30
05	Diğer Gelirler	380.000,00	479.602,00	126,21
	TOPLAM	179.492.000,00	199.851.912,00	111,34

Kurumun 2024 yılı gelirleri, bütçelenen tutarın %111,34'ü olmak üzere toplam 199.851.912,00 TL olarak gerçekleşmiştir. Toplam gelirlerin önemli kısmını (toplam %99,84)

alınan bağış ve yardımlar hesabında yer alan 199.356.020,00 TL'lik Hazine yardımı oluşturmuştur.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre İnsan Hakları Eşitlik Kurumunun 2024 yılı faaliyet gideri 185.092.132,77 TL, net faaliyet geliri 201.238.920,02 TL olup, enflasyon düzeltmesinden sonra dönem olumlu faaliyet sonucu 21.878.706,68 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Türkiye İnsan hakları ve Eşitlik Kurumunun muhasebe ve raporlama işlemleri, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu maddesi ile belirli muhasebe sistemi çerçevesinde, aynı madde gereği yürürlüğe konulmuş olan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği esas alınarak yürütülmektedir.

Muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet Muhasebesi Sistemi olup Kurumun bütün varlık ve yükümlülükleri ile gelir ve giderleri ve garantileri gibi tüm mali işlemler mali yıl esasına göre yürütülmektedir.

TİHEK, 5018 sayılı Kanun kapsamındaki diğer kamu idareleri gibi, mevzuat gereği tutulması ya da düzenlenmesi öngörülen defter, kayıt, belge ve benzeri içeriklerin elektronik ortamda oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafaza ve ibraz edilmesi ile mezkur Kanun kapsamındaki süreçlere yönelik bilişim sistemleri arasında birlikte işlerlik standartlarının ve güvenlik politikalarının belirlenmesi amacıyla Hazine ve Maliye Bakanlığınca yürütülen Kamu Harcamaları ve Muhasebe Bilişim Sistemi ile Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sistemini kullanmaktadır.

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 Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu/gelir tablosu/kâr-zarar tablosu,

- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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 tablolarından 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

Kurumun iç kontrol sistemine ilişkin tespit ve değerlendirmeler, iç kontrol standartları itibarıyla aşağıda belirtilmiştir.

Kontrol Ortamı Standartları

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları ile ilgili çalışmalar yapılmış olmakla birlikte eksiklikler söz konusudur. İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" kapsamında komisyon kurulmuş olmakla birlikte çalışmalarına devam etmektedir. Personel Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği bulunmaktadır ve internet sitesinde yayınlanmıştır. Personelin işe alınması (İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı hariç), yer değiştirmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ve disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ile ilgili yönetmelik düzenlemesi bulunmamaktadır. Hassas görevlere ilişkin prosedürler konusunda çalışmalar mevcuttur, ancak tümüyle tamamlanmamıştır.

Risk Değerlendirme Standartları

Stratejik plan zamanında yayımlanmış olup içerik açısından mevzuata uygundur. İdare performans programı kamuoyuna henüz açıklanmamıştır. İdare iç kontrol risklerinin

tanımlanmasıyla ilgili önceki dönemlerde çalışmalar yapmış olmakla beraber, henüz riskler belirlenmemiş durumdadır. Risklerin değerlendirilmesine yönelik çalışmalar tamamlanmamıştır.

Kontrol Faaliyetleri Standartları

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Ancak çalışmalar tüm birimleri kapsamadığından eksiklikler söz konusudur. İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır. İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunlar farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumlularının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmış, ancak tamamlanmamıştır. 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 içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır. İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır.

İzleme Standartları

İdarenin iç kontrol sistemi, Kurumda iç kontrole ilişkin eksiklikler bulunması ve iç denetim birimi ile İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamış olması nedeniyle değerlendirilmemektedir. Kurumda iç denetim birimi kurulmamıştır.

Kurumda, gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerin daha etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesi, kanunlara, diğer düzenlemelere ve uluslararası kriterlere uyum konusunda yetkinliğin artırılması, her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önüne geçilmesi ve sağlıklı kararlar alınabilmesine yönelik düzenli ve güvenilir bir raporlama ve bilgi akış sistemi oluşturulması için etkin bir iç kontrol sistemi kurulmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle, 5018 sayılı Kanun, İç Kontrol Standartları Tebliği ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen standartlar çerçevesinde Kurumda etkin bir iç kontrol sistemi kurulmasına yönelik çalışmalara etkinlik kazandırılması gerekli bulunmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumunun 2024 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

Bu bölümde herhangi bir bilgi yer almamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Parasal Limitler Dahilinde Yapılan Harcamalarda Bütçeye Konulan Ödeneğin %10'unun Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21 ve 22'nci maddelerinde belirlenen parasal limitler dahilinde pazarlık ve doğrudan temin ile yapılan alımlarda, aynı Kanun'un 62'nci maddesiyle öngörülen harcama sınırının aşıldığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde; 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dâhilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamının, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerinin %10'unun, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça, aşılamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılp aşılmamasıdır. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanun'un 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamaların, toplam ödeneklerinin %10 oranını aşıp aşmadıklarını takip etmelidirler. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve

hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken, bu durumu göz önünde bulundurmalarıdır.

İdarenin hesap ve işlemleri incelendiğinde; 2024 yılında mal ve hizmet alım giderleri için belirlenen ödenek tutarları toplamı 30.944.00,00 TL olmakla birlikte, aynı tertipler kapsamında Kanun'un 21/f ve 22/d kapsamında yapılmış olan harcamalar toplamı ise 18.190.132,17 TL olup yapılan söz konusu harcamaların aynı Kanun'un 62/1 maddesinde belirtilen %10'luk sınırı fazlasıyla aştığı ve aşan kısım için de Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alınmadığı tespit edilmiştir.

Bu itibarla, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla aynı nitelikte olan ve bütünlük sağlayan işlerin, 4734 sayılı Kanun'da yer alan temel ihale usulleriyle gerçekleştirmesi ve doğrudan temin yönteminin Kanun'da belirtilen amacına ve şartlarına uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

BULGU 2: Kurumda İç Mevzuat Eksikliklerinin Bulunması

Kurumun iç mevzuat düzenlemeleri incelendiğinde bir kısım faaliyet ve işlemlerle ilgili iç mevzuat eksikliklerinin bulunduğu belirlenmiştir.

Kurum iç mevzuatı, 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu çerçevesinde hazırlanan yönetmelik, usul ve esaslar, yönerge ve genelgelerden oluşmaktadır.

Kurumda, İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği ile Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunda Sözleşmeli Personel İstihdam Edilmesine İlişkin Usul ve Esaslar, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu İdari İzin, Dönüşümlü ve Uzaktan Çalışma Usul ve Esasları uygulamaya konulmuştur. Ayrıca; imza yetkileri, ön mali kontrol ve uzmanlık tezi yazımı konusunda üç yönerge ve çeşitli konularda altı genelge çıkarılmıştır. Ancak, 6701 Sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu'nda, çeşitli konularla ilgili olarak çıkarılması öngörülen yönetmeliklerin bir kısmının henüz uygulamaya konulmamış olduğu belirlenmiştir.

6701 sayılı Kanun'un;

-12/12 maddesinde; Kurul üyeleri ile Kurum personelinin uyacakları mesleki ve etik ilkeler, bu maddede belirtilen komisyonların ve dairelerin oluşumu, çalışma esasları ile Kurulun

çalışma usul ve esasları ve diğer hususların yönetmelikle düzenleneceği,

-14/6 maddesinde; başkanlık hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarının, bu Kanun'da belirtilen faaliyet alanı, görev ve yetkilerine uygun olarak Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanınca yürürlüğe konulan yönetmelikle belirleneceği,

- Ayrımcılık yasağı ihlalinin zarar gördüğü iddiasıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından Kuruma yapılacak başvurularla ilgili 17'nci maddesinin dokuzuncu fıkrasında; işleme konulmayacak başvurular ve gerekçeli kabul edilmezlik kararları ile başvuruya ilişkin diğer usul ve esasların yönetmelikle düzenleneceği,

-20/1 maddesinde; Kurumca inceleme ve araştırma yapılan ve ileri derecede teknik ve mali uzmanlık bilgisi gerektiren konularla ilgili bilirkişi görevlendirilebileceği, bilirkişi olarak görev yapacakların nitelikleri ve çalışma esaslarının yönetmelikle düzenleneceği,

- Ayrımcılık yasağı ve insan hakları konularında istişare komisyonu kurulmasını ve istişare toplantıları yapılmasını düzenleyen 22'nci maddesinin üçüncü fıkrasında; bu maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların yönetmelikle belirleneceği,

-26/1 maddesinde; insan hakları ve ayrımcılıkla mücadele eğitimcilerine verilecek ücretin Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü alınarak yönetmelikle düzenleneceği,

Hükme bağlanmıştır.

Bu çerçevede;

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Personel Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği'nin 27.12.2023 tarihli ve 32412 Sayılı Resmî Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiş olması olumlu bir gelişmedir.

6701 Sayılı Kanun'da değinilen ve yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen söz konusu bu hususlardan beşinin Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te bir arada yer aldığı gözlenmektedir. Başkanlık hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarına dair yönetmelik taslağı çalışmaları devam etmekle birlikte henüz çıkarılamamıştır. Diğer yandan, 6701 Sayılı Kanun'da yönetmelikle düzenlenmesi öngörülen hususlar, mahiyetleri itibarıyla ayrı konular olduklarından, ayrı yönetmelik düzenlemesi şeklinde ele alınmaları, yapılacak değişikliklerin de yine kendi düzenlemesi içinde gerçekleştirilmesi hususu Kurum tarafından

değerlendirilmelidir.

Sonuç olarak; Kurumda iç mevzuat eksikliklerinin tamamlanması gerekli bulunmaktadır.

BULGU 3: Kurum Faaliyetlerinin Etkinliği ve Uluslararası Akreditasyon Açısından İş Analizi, İş Tanımı ve İş Etüdüne Dayalı Organizasyon ve Norm Kadro Çalışmalarına İhtiyaç Bulunması

Kurumda iş analizi, iş tanımı ve iş etüdüne dayalı bir organizasyon ve norm kadro çalışmasının bulunmadığı, ana hizmet birimleri bünyesinde alt birimlerin ve bir il dışında, merkeze bağlı taşra birimlerinin henüz oluşturulmadığı, personelin görev, yetki ve sorumluluk tanımlamaları açısından eksiklikler bulunduğu belirlenmiştir.

6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu’nun 14’üncü maddesinde; Başkanlığın, Başkan Yardımcıları, hizmet birimleri ve çalışma gruplarından oluşacağı, hizmet birimlerinin sayısının 10’u geçemeyeceği ve Başkan tarafından belirlenen koordinatörlerin eşgüdümünde faaliyet göstereceği, hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esaslarının yönetmelikle düzenleneceği hususlarına yer verilmiştir.

Kurumda hizmet birimleri ve büroların çalışma usul ve esasları ile ilgili çalışma yapılarak önceki yıl bir taslak yönetmelik hazırlanmış, ancak 2024 yılında da yürürlüğe konulamamıştır. Yönetmelik yürürlüğe konulmamış olmakla birlikte Kurumda fiilen; Ön İnceleme, İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi, Ayrımcılıkla Mücadele ve Eşitlik, Ulusal Önleme Mekanizması, Uluslararası İlişkiler ve Proje, Kurul İşleri ve Kararlar, Strateji Geliştirme, Hukuk Müşavirliği, Personel ve Destek Hizmetleri ve Bilgi İşlem birimleri oluşturulmuştur. Ancak ana hizmet birimlerinin alt birimleri belirlenmemiş olup personel herhangi bir alt servise bağlı olmadan görev yapmaktadır.

İnsan hakları ve ayrımcılık ihlalleri nedeniyle Kuruma yapılacak başvurular, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da yapılabilmektedir. Ancak uluslararası ilkeler gereği, idari özerklik çerçevesinde Kurumun kendine ait taşra birimlerinin oluşturulması ve başvuruların doğrudan Kuruma yapılması önem arz etmektedir. Nitekim İnsan Haklarının Korunması ve Geliştirilmesi İçin Kurulan Ulusal Kuruluşların Statüsüne İlişkin İlkelerde (Paris Prensipleri, 1993) “*Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının işlevlerini yerine getirmede yardımcı olması amacıyla yerel veya bölgesel ofisler kurması*” hususu açık biçimde düzenlenmiştir.

Diğer yandan, GANHRI Akreditasyon Alt Komitesi Genel Yorumları 1.10 Yeterli Bütçe başlığı altında Ulusal İnsan Hakları Kurumlarının “Halka erişilebilirliği” hususu düzenlenmiş olup “*Dezavantajlı bireylerin büyük bir kısmı coğrafi olarak ulusal insan hakları kurumlarının bulunduğu büyük şehirlerden uzakta olacağı için kuruma bağlı bürolar kurulması kurumun erişilebilirliğini artırmakta, coğrafi erişimi kolaylaştırmakta ve başvuruları ülkenin her yerinden daha etkili biçimde almaya olanak sağlamaktadır.*” Denilmektedir.

Büro kurulması konusu ayrıca Asya Pasifik Ulusal İnsan Hakları Kurumları Forumu (APF) ve Avrupa Ulusal İnsan Hakları Kurumları Ağı (ENNHRI), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı İstanbul Bölge Ofisi (UNDP IRH) ve Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Yüksek Komiserliği (OHCHR) iş birliğinde bağımsız uzmanlar tarafından hazırlanan TİHEK’in Kurumsal Kapasitesinin Değerlendirilmesi Raporu’nun “Erişilebilirlik” başlığı altında yer alan tavsiyelerde; “*İllerdeki faaliyetler zaman içerisinde geliştirilmeli ve İstanbul’dan başlayarak büyük şehir merkezlerine TİHEK ofisleri açılmalıdır.*” şeklinde ifade edilmiş bulunmaktadır.

6701 sayılı Kanun’da da gerek görülmesi hâlinde, Kurumun teklifi üzerine Cumhurbaşkanı Kararıyla Kuruma bağlı bürolar kurulabileceği hükmüne yer verilmiş olup bu kapsamda Gaziantep ilinde bir bağlı büro kurulmuş ancak Paris Prensipleri ile uluslararası bildirim ve tavsiye kararları da dikkate alınarak Kuruma erişilebilirliğinin güçlendirilmesi açısından taşra birimleri olarak bağlı büroların yaygınlaştırılması hususu üzerinde önemle durulmalıdır.

Kurumun merkez teşkilatındaki ana hizmet birimlerinin yöneticisi konumundaki koordinatörler görevlendirme yoluyla hizmet vermekte olup Kurum kadro cetvelinde koordinatör kadrosu bulunmamaktadır. Koordinatörlerin bir kısmı ise Kurum dışından geçici görevlendirme yoluyla hizmet vermektedir.

Bakanlık daire başkanı düzeyinde bir konuma sahip olan koordinatörlerin, bir kadro tanımına bağlı olmaksızın, görevlendirme şeklinde hizmet vermelerinin, yönetim istikrarı, bilgi birikimi ve kurumsal hafızanın korunması açısından gözden geçirilmesinde yarar bulunmaktadır.

Diğer yandan kadroları başka kurumlarda bulunan toplam 28 geçici görevli personel İdarede görev yapmaktadır. Yine kadrosu Kurumda olup başka kurumlara da 9 personel gönderilmiştir. Başka kurumlardan geçici personel görevlendirmeleri iki yılı geçmeyecek

şekilde uygulanmakta, süre dolunca birer yıllık süre uzatımları yapılabilmektedir. Bazı görevler için geçici personel uygulamasının gerekli olabileceği hususu göz ardı edilmemekle birlikte, asli ve süreklilik arz eden görevlerin olabildiğince kadrolu personel eliyle gördürülmesi önem arz etmektedir. Dolayısıyla söz konusu uygulamanın kapsamı bu çerçevede gözden geçirilmelidir.

Kurumun genel personel kadro ve pozisyon durumu ele alındığında, toplam kadro ve pozisyon sayısının 232 olduğu, bunlardan 185'inin dolu, 47'sinin münhal durumda bulunduğu, Kurum personeli olmakla başka kurumlarda çalışan 9 personel bulunduğu ayrıca kadroları başka kurumlarda olan 28 geçici görevli personelin de Kurumda çalıştığı sonuç olarak fiilen görev yapan toplam personel sayısının 204 olduğu, önceki yıllara bakıldığında personel ihtiyacı bir nebze giderilse de bazı birimlerin hala personel ihtiyacı içinde bulunduğu anlaşılmaktadır. Personel ihtiyacının giderilmesi için 2024 yılında ilgili girişimlerde bulunulduğu belirtilmektedir.

Kurumun personel kadroları, görev, yetki ve sorumluluk tanımları açısından ele alındığında; uzman ve uzman yardımcılarının görev ve hizmet tanımlarına ilişkin olarak İnsan Hakları ve Eşitlik Uzmanlığı Yönetmeliği'nde hükümler yer aldığı, koruma ve güvenlik görevlilerine ilişkin hizmet tanımlarının bulunduğu, ancak diğer kadro ve pozisyonlar için hizmet tanımlarının bulunmadığı belirlenmiştir.

Kurumun ihtiyaç duyduğu personelin istihdamı için ilgili merciler nezdindeki girişimlerin sürdürülmesinin yanı sıra, Kurumda daha verimli ve etkin çalışmaya yönelik bir organizasyon yapısının oluşturulması ve gerçek ihtiyaca dayalı nitelikli personel istihdamının sağlanabilmesi için iş analizi, iş tanımı ve iş etüdü çalışmalarının yürütülmesi gerekli bulunmaktadır. Bu husus uluslararası akreditasyon açısından da önem arz etmektedir.

GANHRI Bürosu tarafından 21.02.2018 tarihinde Cenevre'de gerçekleştirilen toplantıda kabul edilen ve GANHRI Akreditasyon Alt Komitesi'nin (SCA) Genel Yorumları olarak yayımlanan dokümanda; *"UIHK'ya, görevlerini yerine getirebilecek gerekli niteliklere ve deneyime sahip personeli istihdam etme imkânı verecek yeterli kaynağın verilmesi; UIHK'ların liyakate dayalı yazılı işe alma kılavuzuna göre ve yayımlanmış kriterleri kullanarak şeffaf bir seçim süreci yoluyla kendi personeline işe alma yetkisine yasal olarak sahip olması ve uygun seviyede nitelikli personel istihdamının sağlanması"* hususlarına yer verilmiştir.

Diğer yandan, nitelikli personel istihdamı konusu kalkınma planları ile orta vadeli ve yıllık programlarda da yer almaktadır. 2023-2025 yıllarını kapsayan Orta Vadeli Programda

makroekonomik hedef ve politikalar kapsamında; “*Norm kadro, unvan standardizasyonu, kariyer planlama, performans değerlendirme gibi insan kaynakları süreçleri iş analizlerine dayalı olarak yapılandırılacaktır.*” şeklinde istihdam politika ve tedbirine yer verilmiştir. Dolayısıyla makro istihdam politikaları açısından ele alındığında da Kurumda norm kadro çalışmalarına başlanmasının gereği ortaya çıkmaktadır.

Kamu İdaresi tarafından Kurum faaliyetlerinin etkinliği ve uluslararası akreditasyon açısından iş analizi, iş tanımı ve iş etüdüne dayalı organizasyon ve norm kadro çalışmalarına ilişkin planlama süreci başlatıldığı, satın alma süreçleri ile ilgili süreç taslaklarının oluşturulduğu ve en kısa sürede faaliyetlerin süreçlere uygun olarak devam etmesi için gerekli önlemlerin alınacağı belirtilse de; 2023 Sayıştay Denetim Raporunda da bulguya alınan konu kapsamında insan haklarının korunması, geliştirilmesi, ayrımcılığın önlenmesi ve ihlallerin giderilmesi konusunda önemli görev ve sorumluluklar üstlenmiş bulunan Kurumun bu alandaki görevlerini daha etkin ve verimli bir şekilde yürütebilmesi ve uluslararası alanda “A” düzeyinde akredite olabilmesi için yeterli sayı ve nitelikte insan kaynakları alt yapısına sahip olması gerekli bulunmaktadır. Bu amaçla organizasyon yapısının ve personel kadrolarının, uluslararası ilkeler ile Ulusal İnsan Hakları Kurumlarına ve TİHEK’e yönelik tavsiye ve bildirim kararları da dikkate alınmak suretiyle iş analizi, iş tanımı ve iş etüdünü içeren bilimsel esaslara dayalı çalışmalarla tespit edilmesi ve bu çerçevede gerekli hukuki düzenlemelerin gerçekleştirilmesi gerekli bulunmaktadır.

BULGU 4: Doğrudan Teminle Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında Maliyet Unsurlarının ve İş Süreçlerinin Net Belirlenmemesi

2024 yılı içinde doğrudan teminle yapılan mal ve hizmet alımlarında süreçler ve maliyet unsurlarının daha net belirlenmesine ihtiyaç olduğu gözlenmiştir.

Yıl içerisinde doğrudan teminle yapılan mal ve hizmet alımlarının tamamında harcama talimatı onayıyla piyasa fiyat araştırma ve muayene kontrol komisyonlarının oluşturulduğu, görevlendirilen piyasa fiyat araştırma komisyonlarının bundan önce yaklaşık maliyet tespitini tamamladığı gözlenmiştir. Yine bu aşamada zorunlu olmamakla birlikte yasaklılık kontrolünün de yapıldığı gözlenmiştir. Uygulamanın daha sağlıklı yürütülmesi açısından yaklaşık maliyet tespit işlemlerinin ön onay alınarak başlanmasının yerinde olacağı değerlendirilmektedir.

Öte yandan hem yaklaşık maliyet araştırması aşamasında hem de piyasa fiyat araştırma aşamasında mal ve hizmetin teminine ilişkin olarak maliyetin belirlenmesinde esas olabilecek

yer, zaman ve alınacak mal veya hizmetin niteliklerin detaylı belirlenmesi tekliflerin daha net alınmasını sağlayacaktır. Bu şekildeki bir tutum hem alıma konu tutarın doğrudan temin kapsamında kalıp kalmadığının belirlenmesi açısından hem de piyasa fiyat araştırmasında daha yüksek tutarlarda fiyat tekliflerinin gelmesi durumunda idarenin nasıl hareket etmesi gerektiğinin ortaya konulması açısından önem arz etmektedir.

Yine doğrudan teminle yaptırılan yapım işlerinin yaklaşık maliyetlerinin ya mahal listeleri üzerinden ya da doğrudan önceden belirlenmiş miktarlar üzerinden belirlendiği gözlenmiştir. 11.07.2023 tarih ve 32245 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan “Doğrudan Temin Yöntemiyle Yapılacak Alımlara İlişkin Tebliğ”n 4’üncü maddesinin 4’üncü fıkrası uyarınca yapım işlerine ilişkin fiyat araştırmasının, 4/3/2009 tarihli ve 27159 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Yapım İşleri İhaleleri Uygulama Yönetmeliği’nde belirlenen yaklaşık maliyetin hesaplanmasına ilişkin usul ve esaslara göre yapılmasının zorunlu olduğu dikkate alınmalıdır.

Sonuç olarak İdarece doğrudan teminle yapılan küçük ölçekli yapım ve alım işlerinde fiyat tekliflerinin gerçekçi algılanması açısından teslimin yeri, zamanı veya maliyet kalemlerinin niteliği gibi unsurların daha net belirlenmesi ve Anılan Tebliğ uyarınca alımlar için onay belgesi düzenlenmesi, onayı takiben harcama yetkilisince görevlendirilen kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılması ve buna ilişkin belgelerin dayanakları ile birlikte onay belgesine eklenmesinin zorunlu olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 5: Zorunlu Mali Sorumluluk Sigortası Ödemelerinde İhtiyari Mali Mesuliyet Sigortalarına Yer Verilmesi

Kamu idaresi bünyesindeki elektrikli araçlar için yapılan zorunlu mali sorumluluk sigortaları içerisinde zorunlu olmayan ihtiyari mali mesuliyet sigortasına yer verildiği görülmektedir.

2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu’nun 106. Maddesinde Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelere, il özel idarelerine ve belediyelere, kamu iktisadi teşebbüslerine ve kamu kuruluşlarına ait motorlu araçların sebep oldukları zararlardan dolayı, bu Kanun’un işletenin hukuki sorumluluğuna ilişkin hükümleri uygulanacağı bu sorumluluklarının karşılanmasını sağlamak üzere milli sigorta şirketlerine mali sorumluluk sigortası yaptırmakla yükümlü oldukları belirtilmiştir.

2024 Yılı Bütçe Kanunu ekindeki “E” cetvelinin 19’uncu maddesinde ise “Bütçelerin diğer tertiplerinin esas giderlerine ilişkin olarak ödenen sigorta giderleri dışında Devlet mallarının sigorta edilmemesi esastır” denildikten sonra bazı özel durumdaki araçlar (ambulans, itfaiye, cenaze araçları, dış kuruluşlarla ilgili olarak taşıtlar) için kasko yapılabileceği belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere Kanun koyucu zorunlu nitelikteki trafik sigortasının yapılmasını hükme bağlarken istisnai haller dışında zorunlu olmayan sigortaların yapılmasına izin vermeyecek düzenlemelerde bulunmuştur.

Ayrıca müstakar Sayıştay kararlarında da kapsam dahilindeki kamu araçlarına ihtiyari nitelikteki Kasko sigortası yapılması mevzuata uygun bulunmamıştır. Bilindiği üzere ihtiyari mali mesuliyet sigortası bir kasko bileşenidir.

Sigorta sektöründeki gelişen pazarlama teknikleri nedeniyle sigorta şirketleri zorunlu olmayan sigorta türlerini kanunen zorunlu olan trafik sigortası paketlerine dahil etmekte ve bu şekilde zorunlu ve zorunlu olmayan sigorta paketleri fiyatları ayrıştırılmış ve ayrıştırılmamış halde birbirine birleştirilebilmektedir.

Kamu idaresi tarafından elektrikli araçları için yaptırılan zorunlu mali sorumluluk sigortalarına fiyatı ayrıştırılmamış halde ihtiyari mali mesuliyet paketinin eklendiği görülmüştür. Ancak yukarıda yer alan düzenlemelerden dolayı kamu kurumlarının zorunlu olmayan sigorta giderleri yapması mümkün görülmediğinden Kamu idaresi uygulamasının mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 6: Maddi Olmayan Duran Varlık Alımlarının Haklar Hesabında izlenmemesi

İnsan Hakları Eşitlik Kurumu faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen ve herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan, herhangi bir maddi duran varlıkla bağlantısı kurulmayan yazılım lisansları, süreli kullanım hakları, sertifika ve benzeri nitelikteki varlıkların 260 Haklar Hesabında izlenmediği ve doğrudan gider kaydedildiği görülmüştür.

Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin maddi olmayan duran varlıklar “Hesap grubuna ilişkin işlemler” başlıklı 192’nci maddesinde maddi olmayan duran varlıklar hesap grubunun herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan ve kapsama dâhil kamu idarelerinin belli bir

şekilde yararlandığı veya yararlanmayı beklediği aktifleştirilen giderler ve belli koşullar altında hukukten himaye gören haklar gibi varlıklar, bunlar için hesaplanan birikmiş amortismanlar ile ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarının kaydı için kullanılacağı; 260 Haklar Hesabının niteliğini açıklayan 194'üncü maddesinde de bu hesabın bedeli karşılığı edinilen hukuki tasarruflar ile belirli alanlarda tanınan kullanma ve yararlanma gibi hak ve yetkiler dolayısıyla yapılan ve ekonomik değer taşıyan harcamaların izlenmesi için kullanılacağı; 202'nci maddesinde de maddi olmayan duran varlık bedellerinin, yararlanma süresi içinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesi ile maddi olmayan duran varlıklar için ayrılan değer düşüklüğü karşılıklarını izlemek için 268 Birikmiş amortismanlar ve değer düşüklüğü karşılığı hesabının kullanılacağı ifade edilmiştir.

04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 47 Sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin 6'ncı maddesinde; maddi olmayan duran varlıklar ve özel tükenmeye tabi varlıklar hesap gruplarında izlenen varlıklar için amortisman oranının %100 olduğu belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere kamu idaresinin faaliyetlerinde kullanılmak üzere edinilen, herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan belli ölçüde yararlanan ya da yararlanılması planlanan ve yararlanma süresi bir yıldan fazla olan yazılım lisansları, süreli kullanım hakkı kullanım hakkı, EBYS güncelleme, elektronik sertifika ve benzeri nitelikteki varlıklara ilişkin harcamalar ile bunların güncellenmesine ilişkin değerler edinme tarihindeki maliyet bedelleri ile 260 Haklar Hesabına kaydedilmeli ve hesaplara alındığı yılsonunda %100 oranında amortisman ayrılmalıdır.

Yapılan inceleme neticesinde; idarece toplam 370.530,55 TL tutarındaki herhangi bir fiziksel varlığı bulunmayan işçi maaş hesaplama yazılımı, elektronik sertifika yenilemeleri ve zoom kullanıcı kaydı işlemlerinin 260 Haklar Hesabına kaydedilmeyip doğrudan 630 Giderler Hesabına kaydedildiği tespit edilmiştir.

Ayrıca, 260 Haklar Hesabında takip edilmeyen bu varlıkların yıl sonunda amortisman kayıtlarının yapılamaması sonucu 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının da eksik görünmesine sebebiyet verilmiştir.

Bu itibarla maddi olmayan duran varlıkların maliyet bedeline eklenmek suretiyle aktifleştirilmesi gereken söz konusu harcamaların anılan mevzuat hükümlerine aykırı olarak

630 Giderler Hesabı ile doğrudan giderleştirilmesi sonucunda 2024 yılı Bilançosunda 260 Haklar Hesabı ile 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabında hataya neden olunmuştur.

BULGU 7: Mal Alımlarında Taşınır İşlem Fişi Düzenlenmemesi ve Taşınır Kaydı Yapılmaması

Mal alımlarında taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve taşınır kaydı yapılmadığı, mal alımlarının doğrudan 630 Giderler hesabında muhasebeleştirildiği görülmüştür.

2024 yılının bir dönemine kadar geçerli olan ve 18.01.2007 tarih ve 26407 numaralı Resmî Gazete’de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği ile 10/10/2024 tarih ve 32688 sayılı yeni yürürlüğe giren Taşınır Mal Yönetmeliği’nin bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınması gerektiğini düzenleyen aynı “Taşınırların kaydı” başlıklı ve aynı 12’nci maddesinde; kamu idarelerince bütün taşınırların ve bunlara ilişkin işlemlerin kayıt altına alınmasının esas olduğu, taşınır kayıtlarının, harcama birimleri itibarıyla yönetim hesabı verilmesine esas olacak şekilde tutulacağı ve her bir kaydın belgeye dayanmasının şart olduğu; bu çerçevede;

-Önceki yıldan devren gelen taşınırlar ile içinde bulunulan yılda herhangi bir şekilde edinilen veya elden çıkarılan taşınırlar,

- Taşınırlardaki kayıp, fire, yıpranma ve benzeri nedenlerle meydana gelen azalmalar,

-Sayım sonucunda ortaya çıkan fazlaların, miktar ve değer olarak kayıtlara alınarak takip edileceği belirtilmiştir.

Taşınırların giriş ve çıkışında yapılması gereken işlemleri düzenleyen “Kayıt Zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13’üncü maddesinde de taşınırların, edinme şekline bakılmaksızın kamu idaresince kullanılmak üzere teslim alındığında giriş; tüketime verildiğinde, satıldığında, başka harcama birimlerine devredildiğinde, bağışlandığında veya yardım yapıldığında, çeşitli nedenlerle kullanılamaz hale geldiğinde, hurdaya ayrıldığında veya kaybolma, çalınma, canlı taşının ölümü gibi yok olma hallerinde çıkış kaydedileceği ve giriş ve çıkış kayıtlarının “Taşınır İşlem Fişi”ne dayanılarak yapılacağı ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Merkezi Yönetim Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “15 Stoklar” hesap grubuna ilişkin 86’ncı maddesinde Stokların, maliyet bedeliyle hesaplara alınacağı;

kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde giderler hesabına kaydedilerek ilgili hesaplardan çıkarılacağı belirtilmiştir. Yönetmelik'in 87'nci maddesinde kamu idarelerince üretimde veya diğer faaliyetlerde kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen tüketim malzemeleri ile hammadde, yardımcı madde, ambalaj malzemesi ve diğer malzemelerin izlenmesi için "150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı"nın kullanılacağı, Bütçeye gider kaydıyla edinilen ilk madde ve malzeme tutarlarının, bu hesaba borç ilgili hesaplara alacak; kullanılan veya tüketilen ilk madde ve malzeme tutarlarının ise belirlenen dönem sonlarında kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Açıklamalar uyarınca İdare uygulaması incelendiğinde Kurum kütüphanesinde veya arşivinde muhafazaya alınan kitapların demirbaş kayıtlarının yapıldığı anlaşılmakla birlikte 2024 yılı içerisinde yapılan kullanılan veya dağıtılmak suretiyle elden çıkarılan kitap alımı veya bastırılması işinden oluşan taşınırlar için taşınır işlem fişi düzenlenmediği ve taşınır kod listesine göre taşınır kaydı yapılmadığı ve bu kapsamda toplamda 1.482.528,00 TL tutarındaki alımların doğrudan 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak İdarece söz konusu alımlar için taşınır işlem fişi düzenlenmemesi ve taşınır kaydı yapılmaması yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Ayrıca, taşınır mal alımlarının doğrudan gider kaydedilmesi sonucu 150 İlk Madde ve Malzemeler hesabının bu kadar tutar eksik gösterilmesine neden olduğu 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	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Faaliyetlerinin Etkinliği ve Uluslararası Akreditasyon Açısından İş Analizi, İş Tanımı ve İş Etüdüne Dayalı Organizasyon ve Norm Kadro Çalışmalarına İhtiyaç Bulunması	2023	Yerine Getirilmedi	İdare tarafından bir önceki yıl denetimlerinde aynen yazılmış bulguya yine aynı şekilde gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmekle birlikte her hangi faaliyet gözlenmediğinden bulgu aynen cari yılda da yer almıştır.
Kamu İhale Kanunu'nda Belirlenen Parasal Limitler Dâhilinde Yapılacak Harcamaların Yıllık Toplamının Bütçeye Bu Amaçla Konulan Yasal Limitleri Aşması	2023	Yerine Getirilmedi	Yılı içerisinde bulgu konusu devam etmiştir. İdarece 2025 yılı için gerekli tedbirlerin alındığı belirtilmiş ancak 2024 yılında konunun düzeltilmesi imkanı olmadığından bulgu tekrar yer almıştır.
Kurumda İç Mevzuat Eksikliklerinin Bulunması	2023	Kısmen Yerine Getirildi	İdare tarafından bulgu gereklerinin yerine getirilmesi konusunda car yılda bir gelişme gözlenmediğinden bulgu aynen cari yılda da yer almıştır.