



**AVRUPA BİRLİĞİ EĞİTİM VE  
GENÇLİK PROGRAMLARI  
MERKEZİ BAŞKANLIĞI  
2013 YILI SAYIŞTAY  
DENETİM RAPORU**

Ağustos 2014



## ***İÇİNDEKİLER***

<b>KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....</b>	<b>3</b>
<b>DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>7</b>
<b>SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....</b>	<b>7</b>
<b>DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....</b>	<b>8</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜ .....</b>	<b>9</b>
<b>DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....</b>	<b>10</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>22</b>



## ***KISALTMALAR***

ABEGPM	: Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi
ABEGP	: Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
IPA	: Avrupa Birliği Katılım ncesi Yardım Aracı
SSK	: Sosyal Sigortalar Kurumu
SGK	: Sosyal Güvenlik Kurumu
ABGS	: Avrupa Birliği Genel Sekreterliđi
EB	: deme Emri Belgesi
TV	: Özel Tüketim Vergisi
KDV	: Katma Değer Vergisi
DV	: Damga Vergisi
SGB.Net	: Başkanlık Bütçe ve Muhasebe Sistemi



## **KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ**

### **Mali Yapı**

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı'nın ilgili kuruluşudur ancak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında değildir. Kuruluşunun yasal dayanağı olan 540 sayılı KHK'nın ek 2 nci maddesi uyarınca bütçe ve muhasebe işlemlerini 6 Şubat 2013 tarih ve 28551 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği" ile bu Yönetmelik kapsamında çıkarmış olduğu "Başkanlık Bütçesi ve Başkanlığın Ortak Olduğu Projelere ilişkin Mali İşlemler Yönergesi" sinde belirtilen usul ve esaslara göre gerçekleştirmektedir.

Öte yandan Başkanlık, Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları faaliyetlerini Türkiye tarafında yürütmekle görevli olduğundan, söz konusu program faaliyetlerine ilişkin bütçe ve muhasebe işlemlerini "Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği" ile bu Yönetmelik kapsamında Avrupa Birliği mevzuatı ve hibe anlaşmaları ile Avrupa Komisyonu direktiflerine göre çıkarmış olduğu "Program Hesapları Mali İşlemler Yönergesi"ndeki hükümlere göre gerçekleştirmektedir.

Söz konusu düzenlemelere göre Başkanlık Bütçesi'nin hesap dönemi takvim yılıdır. Bütçenin önemli bir bölümü Avrupa Birliği Bakanlığı Bütçesinin transferler tertibinden sağlanan kaynaklarla karşılanmaktadır. 2013 yılı için transfer tertibinden aktarılan tutar 161.006.000,00 TL dir. 2013 Yılı hesap dönemi için Başkanlık bütçesine toplam 180.179.800,00 TL ödenek konulmuştur. Bütçe gerçekleşme tablosuna göre Başkanlığın 2013 yılı bütçe gideri ve ödenek kullanımı aşağıda belirtilmiştir:

Tür	Açıklama	Başlangıç Ödeneği	Son Ödenek	Harcanan	Kalan Ödenek
01	PERSONEL GİDERLERİ	14.800.000	12.560.000	10613132	1.946.868
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	1.665.000	1.665.000	1139543	525.457
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	18.838.600	21.078.600	12741296	8.337.304
05	CARİ TRANSFERLER	144.876.200	144.876.200	142321538	2.554.662
		<b>180.179.800</b>	<b>180.179.800</b>	<b>166.815.508</b>	<b>13.364.292</b>

Başkanlıkça Avrupa Birliği mevzuatı ve hibe anlaşmalarına göre ayrı bütçede Program Hesapları da takip edilmektedir. Hesapların bütçe ve muhasebe işlemleri Başkanlıkça çıkarılan "Program Hesapları Mali İşlemler Yönergesi" nde belirlenen uygulama usul ve esaslarına göre yürütülmektedir.

Program hesapları Avrupa Komisyonu tarafından düzenlenen ve 2007 – 2013 arasındaki yedi yıllık faaliyetleri kapsayan Hayatboyu Öğrenme ve Gençlik Programlarından oluşmaktadır. 29/05/2007 tarihinde imzalanan ve 11/06/2007 tarih ve 2007/12318 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren, “Avrupa Topluluğu ile Türkiye Cumhuriyeti Arasında Türkiye Cumhuriyeti’nin Gençlik Programına ve Hayatboyu Öğrenme Alanındaki eylem Programına Katılımı ile İlgili Mutabakat Zaptı” ile Türkiye’nin programlara katılım şartları belirlenmiştir.

Mutabakat Zaptında her yıl için “program katılım bedelleri” ile yine her yıl için Katılım Öncesi Mali Yardım Aracı (IPA) fonlarından karşılanacak tutarlar belirlenmektedir. Program Katılım Bedelinden IPA katkısının çıkartılması neticesinde ise ulusal katkı miktarı tespit edilmektedir. Bu tutar, Merkez Başkanlığı’nın Yönetim Bütçesi hazırlık çalışması kapsamında AB Bakanlığı üzerinden Maliye Bakanlığı’ndan talep edilmektedir. Bakiye tutar ise Başkanlık bütçesine konan program katılım bedeli cari transfer ödeneğinin Avroya çevrilerek Avrupa Komisyonu’nun ilgili hesabına aktarılmaktadır.

Her iki kaynaktan sağlanan tutarların ödenmesi ile program katılım bedeli karşılanmış olmaktadır ve ardından yılı için geçerli olan Program Hibe Anlaşması imzalanmakta ve bu anlaşma ile program katılım bedelinin yaklaşık olarak %85-90’lık kısmı Türkiye’deki yararlanıcılara yönelik hibe ve Başkanlığa yönelik “işletme hibesi” olarak geri dönmektedir.

2013 yılı için Hayatboyu Öğrenme ve Gençlik Programları için belirlenen program katılım bedeli 134.000.000,00 Avrodur. Buna mukabil, IPA fonlarından karşılanan tutar ise 74.000.000,00 Avrodur. Başkanlık bütçesinden ise 60.000.000,00 Avro Avrupa Komisyonu hesaplarına aktarılmıştır. Netice itibariyle imzalanan 2013 yılı hibe anlaşması ile 116.520.003,00 Avro yararlanıcı hibesi ve 5.052.000,00 Avro işletme hibesi olmak üzere Başkanlığa toplam 121.572.003,00 Avro hibe tahsisatı yapılmıştır.

Her bir program ayrı bir hesapta izlenmektedir. Program hesap dönemi uygulama yılı anlaşmasıyla başlamakta ancak program içindeki ilgili proje için yapılan ilk ödemeden sonra projenin tamamlanması, incelenmesi, nihai ödemeler veya iade gibi süreçlerinin birden fazla



yılı kapsamı nedeniyle sonu tam belirlenemeyen ve komisyonca bu şekilde olması uygun görülen yıllara yaygın dönemleri kapsamaktadır.

Halihazırda devam eden program hibe anlaşmaları kapsamında açık bulunan program hesaplarının bütçe ve 2013 yılı harcanma durumları ile yapılan toplam ödemler aşağıda belirtilmiştir:

Program Adı: Hayat Boyu Öğrenme Programı (€)

PROGRAM HESAPLARI	BÜTÇE	ÖDEME 2013	TOPLAM ÖDEME
2010 LLP TR	9.049.164,73	9.132,89	9.049.164,73
2010 LLP EU	57.054.000,00	1.318.377,90	60.115.018,34
2011 LLP EU	62.743.000,00	3.132.319,44	62.405.764,46
2011 LLP TR	8.500.000,00	472.342,22	8.098.649,23
2012 LLP EU	87.793.000,00	12.829.329,02	80.816.396,73
2012 LLP TR	7.000.000,00	1.030.211,41	5.963.795,15
2013 LLP EU	103.404.571,00	75.878.300,87	75.878.300,87
<b>TOPLAM</b>	<b>335.543.735,73</b>	<b>94.670.013,75</b>	<b>302.327.089,51</b>

Program Adı : Gençlik Programı (€)

PROGRAM HESAPLARI	BÜTÇE	ÖDEME 2013	TOPLAM ÖDEME
2010 GENÇLİK EU	7.203.730,00	30.164,49	6.946.245,29
2011 GENÇLİK EU	7.954.916,00	368.729,56	7.799.873,18
2011 GENÇLİK TR	750.000,00	19.994,57	629.204,86
2012 GENÇLİK EU	12.080.167,00	4.413.751,72	11.120.951,75
2012 GENÇLİK TR	585.000,00	438.503,81	457.122,21
2013 GENÇLİK EU	13.115.432,00	7.083.590,06	7.083.590,06
<b>TOPLAM</b>	<b>41.689.245,00</b>	<b>12.354.734,21</b>	<b>34.036.987,35</b>

Başkanlığın ortak olduğu projelerdeki bütçe yapısı ve dönemi, program hibe anlaşmalarında öngörülen yapının aynıdır. 2013 yılında açık olan proje hesaplarının bütçe ve harcanma durumları aşağıda belirtilmiştir:

Proje Adı: Bologna (2011-2013) (€)

	BÜTÇE	ÖDEME 2013	TOPLAM ÖDEME
BOLOGNA	238.537,63	113.708,27	238.537,63

## Proje Adı: Eurodesk 2013 (€)

	BÜTÇE	ÖDEME 2013	TOPLAM ÖDEME
EURODESK 2013	260.240,71	260.240,71	260.240,71

## Proje Adı: Thematic Networking (11941-2010) (€)

	BÜTÇE	ÖDEME 2013	KALAN
Thematik Networking	6.743,89	1.960,00	5.405,25

**Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı, bütçesi kapsamındaki tüm muhasebe işlemlerini “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” hükümlerine göre yürütürken, genel yönetim kapsamındaki kurumlara ilişkin muhasebe ilkelerine göre hareket etmektedir. Hesap planı, 03/05/2005 tarih ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen “Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği”nin 44 ncü maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planındaki hesaplarla aynıdır. Ancak Avrupa Birliği mevzuatının gerekleri ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin çelişmesi halinde Avrupa Birliği Komisyonuna rapor verilme zorunluluğu ve Başkanlığın genel yönetim kapsamında olmaması nedeniyle Avrupa Birliği mali mevzuatına uygun yeni hesaplar açmaya Başkanlık yetkilidir

Başkanlık, program hesaplarının yürütülmesinde ise Avrupa Birliği mevzuatı çerçevesinde belirlenen ilkelere göre muhasebe işlemlerini oluşturmaktadır. Program faaliyetlerine ilişkin muhasebe kayıtlarına esas teşkil eden hesap planı aşağıda belirtilmiştir:

**a) Aktif Hesaplar**

099 Bütçe Yansıtma Hesabı

102 Banka Hesabı

103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)

140 Yararlanıcılardan Alacaklar Hesabı

160 İş Avansları Hesabı

**b) Pasif Hesaplar**

320 Yararlanıcılar Hesabı

360 Ödenecek Vergiler Hesabı

362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı

510 Komisyon Hareketleri Hesabı

600 Gelirler Hesabı

632 Giderler Hesabı

700 Bütçe Gelirleri ve Giderleri Hesabı

Başkanlık bütçesi kapsamında üretilmesi gereken mali tablolar Bütçe ve Muhasebe Usulü Yönetmeliği ve ilgili yönergelerde doğrudan sayılmamıştır. Ancak gerek Başkanlık Bütçesi gerekse program hesapları için yevmiye defteri, büyük ve yardımcı defterlerin üretilmesi öngörülmüştür. “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”da belirtilen belgeler de Başkanlık tarafından üretilmekte ve Sayıştay’a gönderilebilmektedir.

Program ve proje hesaplarına ilişkin mali raporlama ise Avrupa Birliği direktiflerine uygun olarak üretilmekte ve Avrupa Komisyonu’na sunulmaktadır.

Başkanlık muhasebe hizmetleri Bütçe ve Finansman Koordinatörlüğü tarafından yürütülmektedir.

### ***DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU***

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

### ***SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU***

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve

doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

### ***DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI***

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

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.

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

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının “Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” ile bu Yönetmelik kapsamında çıkarmış olduğu “Başkanlık Bütçesi ve Başkanlığın Ortak Olduğu Projelere ilişkin Mali İşlemler Yönergesi” ve “Program Hesapları Mali İşlemler Yönergesi”ndeki hükümlere uygun olarak raporlamış olduğu defter ve tablolarla, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre hesap dönemine ilişkin Sayıştay’a verilecek defter, mali tablo ve belgeler dikkate alınarak denetimlerin gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir.

Bu itibarla denetim, Sayıştaya sunulan bütçe, bilanço ve mizanları ile taşınır kesin hesap cetveli ve taşınır hesabı icmal cetveline, program hesaplarında ise program hesaplarına ait tablolara ilişkin iş ve işlemlerin mevzuata uygunluğuna yönelik olarak gerçekleştirilmiştir.

Denetim ve inceleme çalışmaları; Başkanlığın muhasebe hizmetlerinin yürütüldüğü muhasebe birimlerindeki cetvel ve belgeler ile bu birimlerdeki yevmiye kayıtları ve bunlara esas belgeler; harcama birimlerinde gerçekleşen mali iş, işlem ve kararlara ait belgeler tamlık, doğruluk, tutarlılık ve tabi olduğu mevzuatına uygunluk açısından incelenmiştir.

## ***DENETİM GÖRÜŞÜ***

Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığının 2013 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiiği kanaatine varılmıştır.

## ***DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER***

### **BULGU 1:**

**Bütçe Giderleri kapsamında döviz mevcutları üzerinden yapılan tahakkuk ve ödemelerle dönem sonlarında yapılan döviz mevcudu değerlemeleri sırasında oluşan olumsuz kur farklarının yanlış muhasebeleştirilmesi**

Kurum tarafından bütçe giderleri kapsamında döviz hesapları üzerinden yapılan tahakkuk ve ödeme işlemlerinde, oluşan olumsuz kur farklarının 630-Giderler hesabıyla ilişkilendirildikten sonra nadir olarak yansıtma kayıtlarının yapıldığı ancak çoğunlukla yansıtma işlemlerinin gerçekleştirilmediği ve söz konusu giderlerin bütçe giderine dönüştürülmediği gözlenmiştir.

Söz konusu muhasebe işlemlerinin ilgili olduğu faaliyetlerin bütçe giderleri kapsamında değerlendirilmemesi durumunda oluşan olumsuz kur farklarının bu şekilde muhasebeleştirilmesi, yani bütçe uygulama sonucuna aktarılmaması makul olabilir ancak muhasebeleştirmeye konu giderler (harcırah, eğitim vs giderler) bütçe giderleri kapsamında giderler olduğu için, muhasebeleştirmede nasıl olumlu kur farkları yansıtma işlemleriyle bütçeye gelir kaydediliyorsa, bütçe gideri kapsamında oluşan olumsuz kur farklarının da ilgili yansıtma işlemlerine tabi tutulması gerekmektedir. Kaldı ki yukarıda belirtildiği üzere nadir de olsa 2013 yılı içerisinde gider olarak kaydedilen olumsuz kur farklarının yansıtmasının yapıldığı uygulamalar bulunmaktadır.

Netice olarak aşağıda listelendiği üzere Kurumda döviz mevcudu değerlendirme işlemleri sonucunda oluşan olumsuz kur farklarının yansıtma ve bütçe giderleri hesaplarıyla ilişkilendirilmemesi, zincirleme olarak tüm gider yansıtma hesapları ile bütçe gider hesaplarını, nihayetinde de dönem sonu bütçe uygulama sonuçlarını olumsuz yönde etkilemektedir.

Tarih	Yev No	Borç (TL)	Hesap Adı	Hesap Kodu
20130304	4424	137.425,40	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130923	4427	5,83	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130424	4428	364.032,43	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130923	4430	5.279,77	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130923	4432	1.064,62	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130222	832	0,63	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01

20130214	2454	0,04	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130214	2455	0,05	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130214	2456	0,05	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130214	2457	0,09	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130214	2458	0,13	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130311	2478	8,48	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130314	2486	1,56	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130314	2487	1,53	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130325	2495	0,01	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130326	2496	7,66	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130326	2497	7,66	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130401	2508	13,10	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130408	2524	6,91	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130416	2537	6,10	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130418	2540	4,70	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130430	2557	3,45	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130430	2558	6,39	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130503	2562	14,88	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130507	2569	1,70	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130508	2572	3,25	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130509	2574	0,08	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130509	2575	0,43	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130607	2579	307,20	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130220	2637	1,31	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130304	3490	11,78	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20131210	6483	19,19	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20131216	6719	71,16	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20131217	6846	13,29	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20131217	6847	71,41	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20131231	7179	537,91	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
20130507	2568	2,02	Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumsuz Kur Farkları	630.11.01
		508.932,20		

**Kamu idaresi cevabında:** ABEGPM Başkanlığında tahakkuk ve ödeme gibi doğrudan bütçe gideri oluşturan işlemlerin 630- Gider Hesapları ile birlikte 830-Bütçe Giderleri hesaplarına kaydedildiği, bunun dışında döviz hesapları arasında aktarma işlemlerinden kaynaklanan kur değerlemeleri veya herhangi bir işlem görmeden periyodik olarak kur değerlemesi yapılması gibi doğrudan bütçe gideri oluşturmeyen işlemler için bu hesabın çalıştırılmasını zorunlu kılan bir mevzuatın bulunmadığı; Başkanlığın, Genel Yönetim kapsamında bulunmamakla birlikte, bu uygulamasını, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinin 1'inci fıkrasının b-6 bendinin kur değerlemesi suretiyle oluşan olumsuz azalışların 630-Giderler hesabına borç kaydedilmesini öngördüğünü bundan başka bütçe yansıtma işlemi yapılmasına ilişkin bir hüküm bulunmadığı; diğer taraftan tüm döviz hesaplarının kur değerlemesinin yapılması uygulamasına geçilmesi ile olumsuz kur

farkları için “Kur Gideri Ödeneği” ve buna mukabil benzer nitelikteki olumlu kur farkına ilişkin olarak bütçeye “Kur Farkı Geliri Ödeneği” konmasının bütçe üzerinde gereksiz yük oluşturacağı; konuya ilişkin Maliye Bakanlığından görüş talep edildiği ve alınan yazılı cevapta özetle, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin kur farkına ilişkin hükümleri emsal gösterilerek, bu hükümlerin kıyasen uygulanabileceğinin belirtildiği; bu çerçevede Yönetmelik hükümlerinin, olumlu ve olumsuz kur farkları için 600 ve 630 faaliyet gelir ve gider hesaplarına yapılacak kayıtları yeterli bulmakta olup 800 ve 830 bütçe hesaplarına değinmediği ifade edilmiş ve bulguda yer alan tablodaki yansıtması yapılmayan kur farklarına ilişkin işlemlerin niteliği ayrı ayrı açıklanmıştır.

**Sonuç olarak:** ABEGPM Başkanlığı Genel Yönetim kapsamında bir kurum olmaması nedeniyle muhasebe işlemleri yönünden Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ile Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine doğrudan bağlı olmayan bir idaredir. 540 KHK'nin Ek 2 nci maddesi uyarınca çıkarmış olduğu “ABEGPM Başkanlığının Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği” ile “Başkanlık Bütçesi ve Başkanlığın Ortak Olduğu Projelere İlişkin Mali İşlemler Yönergesi” hükümleri uyarınca muhasebe iş ve işlemlerini yürütmektedir. Uygulanacak hesap planına ilişkin olarak ise Başkanlık Yönetmeliği'nin 35 inci maddesinde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde öngörülen hesap planının esas alınarak düzenleneceği ancak Avrupa Birliği mevzuatının gerekleri ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin çelişmesi halinde Avrupa Birliği Komisyonuna rapor verilme zorunluluğu ve Başkanlığın genel yönetim kapsamında olmaması nedeniyle Avrupa Birliği mali mevzuatının uygulanacağı belirtilmektedir. Ayrıca yukarıda ifade edilen Mali İşlemler Yönergesi'nin 6 Nolu eki listede Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde listelenen hesap planına uyumlu listede 630- Giderler Hesabı, 830-Bütçe Giderleri Hesabı ve 835- Gider Yansıtma Hesabı ile diğer gerekli hesaplar da listelenmiştir.

İdarenin açıklamasında gerekçe gösterdiği 28 inci maddesinin 1 inci fıkrasının b-6 bendi, belirtildiği gibi Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin hükmü değil, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin hükmüdür. Kaldı ki, gerekçe gösterilen söz konusu Yönetmeliğin bütçe giderleri hesabının işleyişini açıklayan 414 üncü maddesinin 1 nci fıkra a-14 alt bendinde de yabancı para cinsinden yapılan ödemelerde bankaca, kur değişimi dolayısıyla verilen talimattan daha fazla bir tutar aktarıldığı durumlarda, doğan olumsuz kur farkları işlem tarihinde her bir işlem bazında bir taraftan 630-Giderler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç, 102-Banka Hesabına alacak; diğer taraftan bu hesaba borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Ayrıca aynı Yönetmelik'in gider



yansıtma hesabını işleyen 423 üncü maddesinde 630-Giderler Hesabı veya ilgili bilanço ya da maliyet hesaplarına borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilen tutarların, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830-Bütçe Giderleri Hesabı veya diğer ilgili hesaplara borç kaydedileceği ifade edilmektedir. İşlemin devamıyla ilgili olarak da yine aynı Yönetmeliğin dönem sonu işlemlerine ilişkin bölümünde yansıtma hesaplarının bütçe uygulama sonuçlarıyla ilişkilendirilmesi öngörülmektedir. Hali hazırda söz konusu işlemlerin bu şekildeki açıklamasından başkaca bir mevzuat hükmü de bulunmamaktadır.

İdare açıklamasında bankalar arası döviz transferleri ve dönemsel kur değerlemeleri neticesinde oluşan olumsuz farklarının reel gider olmadığı ve bu giderlerin doğrudan bir bütçe gideri olmadığı dolayısıyla yansıtma hesaplarına alınmasına gerek olmadığı iddiası, söz konusu giderlerin gerçekten bir bütçe giderine ilişkin olmaması nedeniyle kabul edilebilir ancak burada dikkat edilmesi gereken husus; İdarenin özel bütçeli bir kurum olması nedeniyle döviz değerlerindeki tüm bu artış ve azalışlar İdarenin gelir ve giderlerini de doğrudan etkilemektedir. Diğer bir deyişle söz konusu döviz varlıklarına ait işlemler başka bir dış kaynağa ait döviz mevcudunun değerlemesinden kaynaklanan ve sadece Kurum bütçesinde bunun takibinin yapıldığı bir hesap değil, bizzat kendi kaynağına ait bütçe ile ayırdığı TL cinsi paralarla satın almış olduğu ya da dış kaynaktan bütçesine iç kaynak olarak aktarılan döviz mevcutlarının değerlemesinden kaynaklanan işlemlerdir ve konu bu yönüyle bir kez daha değerlendirilmelidir.

Öte yandan söz konusu transfer ve döviz değerlemeleri dışında bulguda listelenen işlemler genel olarak değerlendirildiğinde harcırah avans ödemesi veya avans kapatılması, eğitim ve toplantılara katılım ücreti gibi doğrudan bütçe ile ilgili giderlerdendir. Kaldı ki yukarıda bahsedildiği üzere avans ödeme veya kapama veyahut ta katılım bedeli ödeme gibi giderlerin bir kısmında oluşan olumlu veya olumsuz kur farklarının yansıtma işlemlerinin gerçekleştirildiği uygulamalar da mevcuttur. İdare uygulaması bu yönüyle standart bir durum sergilememektedir.

Açıklanan nedenlerle bulguda listelenen, bütçeye müteallik giderlerin, yansıtma işlemlerinin yapılmaması hem söz konusu hesabın hem de dönem sonunda bu hesabın aktarıldığı bütçe uygulama sonuçlarının yanlış çalışmasına neden olmuştur. Söz konusu giderlerin yansıtma işlemlerinin yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2:**

### **Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliğ usul ve esasları uyarınca KDV, ÖTV, DV ve benzeri vergilerden muaf tutulan işlere KDV ve DV uygulanması**

“Uçak Bileti ve Havaalanı Transfer Hizmeti Alımı” kapsamında yaptırılan işlerin Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliğ usul ve esasları uyarınca KDV, ÖTV, DV ve benzeri vergilerden muaf tutulmasına rağmen bu işler için KDV kesildiği ve bedelinin Merkez Başkanlığı tarafından ödendiği, bu kapsamda yapılan ödemelerden de DV kesildiği görülmüştür.

2012 yılı için geçerli olan Satınalma Yönergesi hükümlerine göre Doğrudan Temin yöntemi ile ihale edilen söz konusu alım işi için 20/06/2012-31/12/2012 tarihleri arasında geçerli olmak üzere Taflan El Sanatları ve Turizm İşletmeleri A.Ş. ile sözleşme akdedilmiş olup Firma’ya 2013 yılı içinde de daha önceden kesmiş olduğu faturaların ödemesine devam edilmiştir.

Firma sözleşme kapsamında vermiş olduğu transfer hizmeti ile fatura ettiği yurt dışı uçak bileti bedelleri için KDV tahakkuk ettirmemekle birlikte yurt içi kesmiş olduğu uçak bileti bedelleri üzerinden KDV tahakkuk ettirmiş ve Kurumca da bunların bedelleri ödenmiştir.

Öte yandan Firma’ya yapılan söz konusu fatura bedelleri için ÖEB düzenlenirken de söz konusu tutarlardan DV tahakkuk ettirilerek Firma hakedişinden kesildiği de görülmektedir.

Firma ile akdedilen sözleşmenin “Diğer Hususlar” başlıklı 29.1 inci maddesine göre İhale, 11/07/2008 tarihinde Türkiye ile Avrupa Komisyonu arasında imzalanan “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ve Avrupa Toplulukları Komisyonu Arasında Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) ile Temin Edilen Yardımın Uygulanması Çerçevesinde Türkiye Cumhuriyetine Sağlanan Avrupa Topluluğu Mali Yardımlarıyla İlgili İşbirliği Kuralları Hakkında Çerçeve Anlaşma”nın (IPA Çerçeve Anlaşması) uygulanmasına yönelik olarak hazırlanan ve 08/05/2009 tarih ve 27222 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği kapsamında, KDV, ÖTV, DV ve benzeri vergi ve harçlardan istisna tutulmuştur.

Her ne kadar aynı maddenin son fıkrasında ilgili havayolu şirketlerinin KDV'siz bilet kesmemeleri durumunda bilet haricindeki hizmetlere ait faturaların KDV'siz düzenlenmesi şeklinde bir ifade kullanılmakta ise de yukarıda ifade edilen uluslararası düzenlemelerin hilafına havayolu şirketlerinin oluşturduğu fiili durumun kabul edilmesi de mümkün değildir.

Öte yandan sözleşme tarafı Firmanın fatura ettiği uçak bilet ve transfer bedellerinin ödenmesi sırasında düzenlenen ÖEB'lerden DV kesilmesi de yukarıdaki açıklamalar karşısında mevzuata uygun olarak kabul edilmemektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Başkanlık bütçesinin; Türkiye-AB ortak finansmanlı ve ulusal finansmanlı olmak üzere ikili bir yapıya sahip olduğu,

Ortak finansmanlı bütçeden yapılan yapılan harcamalarda Türkiye-Avrupa Birliği Katılım Öncesi Yardım Aracı (IPA) Çerçeve Anlaşması Genel Tebliği kapsamında KDV istisnasının uygulanmakta olduğu,

Diğer harcamalarda herhangi bir sorun yaşanmaz iken, 2011 ve 2012 yıllarında, ortak finansmanlı bütçeden karşılanan yurtiçi uçak bileti temininde sorunlar yaşandığı ve bu durumun Türk Hava Yollarına ait biletleme sisteminin, KDV istisna uygulamasına uyum sağlayamamasından kaynaklandığı; THY yetkililerinin, sistemin, diplomat muafiyeti gibi isme özel muafiyete uygun olduğunu; ancak diğer biletlemelerde kişiye özel uygulama yapılamadığını ve bu sebeple, biletlemenin otomatik olarak KDV'li olarak gerçekleştirildiğini belirttikleri; Kurum personel listesinin sisteme tanıtılmasına ve böylece KDV istisnası uygulanmasına ise, personelin geçici görev dışında kendisi tarafından da özel nedenlerle alacakları biletlere de KDV istisnası uygulanacağı gerekçesiyle karşı çıktıkları;

Bu sorunun Başkanlık bütçesine ait biletlemeler yanı sıra hibe yararlanıcılarının da sıklıkla yaşadığı,

Bu sebeple yurtiçi biletlerinde KDV ödendiği, KDV istisnasının uygulanmadığı bir durumda ise Damga Vergisi istisnasının uygulanmasının doğru olmayacağı kanaatiyle de, söz konusu biletler üzerinden damga vergisi kesintisi yapılarak Maliye Bakanlığına aktarıldığı,

2013 yılında yurtiçi biletlerin temininde KDV muafiyeti uygulamasının sorunsuz olarak gerçekleştirilmiş olup, 2014 yılında da uygulamaya devam edildiği,

Diğer taraftan yurt dışı biletlerde KDV uygulanmaması hususu genel geçer bir uygulama olup, IPA Genel Tebliği ile ilişkisinin bulunmadığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda yer alan konuya ilişkin ödemelerin 2013 yılında yapılmış olduğu halde KDV muafiyetinin sorunsuz uygulandığı ifade edilmekte şeklindeki İdare cevabı anlaşılammıştır. 2013 yılı için Damga Vergisi uygulamasına ilişkin ise bir açıklama getirilmemiştir. Bulguda yer alan açıklamalar uyarınca söz konusu ödemelere her iki verginin de uygulanmaması gerekmektedir.

### **BULGU 3:**

#### **Kurumun asli görevi niteliğindeki personel özlük işlemlerinin ihale ile mali müşavirlik firmasına yaptırılması**

Merkez Başkanlığında istihdam edilecek olan 5510 sayılı Kanunun 4/a kapsamındaki sigortalılar için 10/08/2012–31/12/2013 tarihleri arasında mali müşavirlik hizmetinin 8.350,00 TL+KDV bedelle, Satınalma Yönergesinin 15/d maddesi uyarınca satın alınmasına 06/08/2012 tarihinde karar verildiği görülmüştür.

Hizmet alımına konu dosyanın incelenmesi neticesinde mali müşavirlik hizmetinin konusunun, sözleşmenin başlangıç tarihi itibariyle istihdam edilen bir kişi için, 01/03/2013 tarihinden itibaren ilave 5 kişi için, 11/07/2013 tarihinden itibaren ise ilave 6 kişi için özlük dosyası düzenlenmesi, maaş bordrolarının düzenlenmesi, aylık SGK bildirgelerinin verilmesi gibi personelin özlük işlemlerinin takibi işlemlerini kapsadığı anlaşılmaktadır.

“Avrupa Birliği Eğitim Ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” hükümlerine göre İnsan Kaynakları Koordinatörlüğü Merkez bünyesinde görev yapan personelin sözleşme, görevde yükselme, görevlendirme, izin, özlük işlemleri gibi personel ile ilgili her türlü hizmetin yürütülmesinden sorumludur. Hatta görev tanımları çerçevesinde özlük işlemleri de dahil her türlü personel işlemleri Koordinatörlük bünyesindeki uzman kadrosuna asli görev olarak bağlanmıştır. Halihazırda Koordinatörlük tarafından 5510 sayılı Kanun hükümleri çerçevesinde özlük işlemleri de takip edilebilmektedir. Bu anlamda 5510 sayılı Kanunun bir kısım hükümlerine göre personel özlük işlemlerinin yürütülüp bir kısım hükümlerine göre yürütülmesi gereken özlük işlemlerin mali müşavirlik hizmeti olarak dışarıdan temin edilmesi kamuyu zarara uğraticı niteliktedir.

**Kamu idaresi cevabında:** Yabancı uzman (ilk kez 13.08.2012-15.09.2013 tarihleri arasında bir kişi istihdam edilmiştir) ve rehber (ilk kez 2013 yılında yapılmış olup aynı yıl sona ermiştir); olarak çalıştırılan kişilerin işlemleri kurum asli personelinden farklı olarak İş Kanununa tâbi olduğu,

Bu durumun, devlet memuru statüsündeki asli personel için uygulanmakta olan işlem ve prosedürlerden farklı uygulama ve prosedürleri de beraberinde getirdiği belirtilmiş ve Başkanlık personel rejiminin yasal dayanaklarıyla açıklandıktan sonra farklılık arz eden rehberler ve yabancı uzman için özlük dosyası tutulması ve bunların takibi, evrakların dokümantasyonu gibi görevlerin İnsan Kaynakları ve İdari İşler Koordinatörlüğü görevlileri tarafından gerçekleştirildiği ancak;

Özlük işlemleri konusunda sınırlı sayıda yetişmiş personelin (2 kişi) olması, yabancı uzman ve rehber olarak çalıştırılan kişilerin işlemlerinin kurumun asli personelinden farklı olarak İş Kanununa tâbi olması ve İş Kanununa bağlı olarak sözleşmeli çalışacak personelin maaş ve ödemelerini yapacak yetişmiş personelin bulunmaması, maaş bordrolarının düzenlenmesi, aylık SGK bildirgelerinin verilmesi vb. diğer işlemlerin tekemmül ettirilmesi gibi işlemlerin mevzuata uygun ve eksiksiz yürütülmesini temini,

İş Kanununa göre yapılacak işlemleri yürütebilecek ve buna göre bordro düzenleyebilecek bir personel istihdam edilmesi halinde ödenecek ücretin, satın alınan hizmet bedelinden yüksek olacağına hesap edilmesi,

Rehberlerin çalışma sürelerinin, proje endeksli olması ve süreklilik arz etmeyeceği, istihdam edilecek personele ise rehberlerin sözleşmelerinin sonlanması ertesinde ihtiyaç bulunmayacağı,

gerekçeleriyle, maaş ödemeleri yanı sıra tekemmül ettirilmesi gereken diğer yasal işlemlerin ivedilik arz etmesi de dikkate alınarak müşavirlik hizmeti alımının yapıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak:** Bulguda açıklanan nedenlerle söz konusu işlemler İnsan Kaynakları Koordinatörlüğü uzmanları aracılığıyla yapılması gereken işler kapsamındadır ve halihazırda 5510 sayılı Kanun kapsamında özlük işlemleri Kurum personeli tarafından takip edilebildiğinden fiili imkansızlık şeklindeki bir gerekçenin kabulü mümkün görünmemektedir.

#### **BULGU 4:**

**Daha önce istisnai memur olarak atanıp da asli memurluğa geçmiş olan personelin kendileri tarafından ödenmesi gereken emeklilik keseneği devlet payı ve karşılık farklarının Kuruma ödettirilmesi**

İstisnai memur olarak atanmış olup da daha sonra düşük ek göstergeli veya ek göstergesi olmayan bir memurluğa naklen atanan personelin, istisnai memuriyet sırasındaki ek göstergesinin emeklilik keseneği matrahında hesaplanmaya devam edildiği ve bundan kaynaklanan kesenek devlet payı ve karşılık farklarının personel tarafından ödenmesi gerektiği halde bu farkların Merkez Başkanlığı tarafından ödendiği tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 59, 60, 61, 76 ve 163 üncü maddeleri uyarınca kurumlar bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın 59 uncu maddede belirtilen unvanlı kadrolara tahsis edilmiş derece aylığı üzerinden açıktan veya kurum içi, kurum dışı memurları istisnai memur olarak atayabilmektedirler.

163 üncü maddeye göre istisnai memuriyete açıktan atanan bir memur daha sonra 657 sayılı Kanun kapsamında bir memuriyete atanabilmekte ancak bu durumda tahsil durumuna uygun gösterge ve ek gösterge üzerinden ataması gerçekleştirilebilmektedir. Öte yandan daha önce kurum içi veya başka bir kurumdan istisnai memur olarak atanmalar ise yine eski görevlerine dönmeleri halinde asıl görevlerine ait gösterge ve ek gösterge üzerinden ilgili görevlerine dönebilmektedir. Çünkü 59 uncu maddenin amir hükmü gereği atanmış bulunulan istisnai kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılamamakta, sadece bu görevlerde geçen süreler emeklilik sürelerinin hesabında dikkate alınmaktadır.

Öte yandan derecesi yüksek olan bir istisnai kadrodan derecesi düşük bir asli memurluğa atanmalar için Kanun Koyucu istisnai kadronun derece ve ek göstergesi üzerinden emekli olabilmelerine şartlı olarak cevaz vermiştir. Şöyle ki; 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bulguya konu atamaların yapıldığı tarihte geçerli olan (31/05/2006 tarih ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 106 ncı maddesi ile mülga) ek 67 nci maddesine göre daha önce atanmış ya da seçilmiş oldukları kadro, görev veya aylık almış oldukları dereceler için belirlenmiş olan ek göstergelerden daha

düşük ek gösterge ödenmesi gereken veya ek göstergesi olmayan bir kadro, görev veya dereceye atanan ya da seçilenlerin; daha önceden yararlanmış oldukları ek gösterge rakamı ile halen buldukları kadro, görev veya dereceye ilişkin ek gösterge rakamı arasındaki farktan kaynaklanan kesenek ve karşılık tutarının tamamının aylıklarından kesilmesi suretiyle emeklilik açısından yüksek olan ek göstergeden yararlanmaya devam edecekleri öngörülmüştür.

Bu çerçevede ABEGPM Başkanlığı özlük dosyalarının incelenmesi sonucunda Başkanlıkta;

Uzman olarak çalışan Özlem YÜCEL'in, 10/03/2003 tarihinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği 1 nci derece 1 nci kademe 3000 ek gösterge üzerinden istisnai memur olarak atandığı ve bir ay sonra 11/04/2003 tarihinde aynı Kurumda Genel İdare Hizmetleri sınıfından 9 ncu derece 1 nci kademedeki ek göstergesiz aday memur olarak atandığı, söz konusu personelin 30/07/2003 tarihinden bu yana ABEGPM Başkanlığında geçici personel olarak çalıştığı ve emeklilik keseneği ve karşılıkları devlet payının, 3000 ek gösterge üzerinden hesaplanmaya devam edildiği ve bedelinin Kurum bütçesinden ödendiği,

Uzman olarak çalışan Serap SAĞLAM'ın (01/08/1987- 13/01/2011 tarihleri arasında SSK sigortalısı iken) 14/01/2011 tarihinde ABGS Genel Sekreterlik Müşavirliği 1 nci derece 1 nci kademedeki 3600 ek gösterge üzerinden istisnai memur olarak atandığı ve bir ay sonra 15/04/2011 tarihinde aynı Kurumda Genel İdare Hizmetleri sınıfından 9 ncu derece 1 nci kademedeki ek göstergesiz Şef unvanlı kadroya memur olarak atandığı, söz konusu personelin 17/10/2011 tarihinden bu yana ABEGPM Başkanlığında uzman personel olarak çalıştığı ve emeklilik keseneği ve karşılıkları devlet payının, 3600 ek gösterge üzerinden hesaplanmaya devam edildiği ve bedelinin Kurum bütçesinden ödendiği,

Uzman olarak çalışan Selin GÜRGAN'ın; (01/12/2004- 01/06/2008 tarihleri arasında Bağ-Kur sigortalısı iken) 13.01.2011 tarihinde Maliye Bakanlığı Bakanlık Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği 1 nci derece 1 nci kademe kademedeki 3000 ek gösterge üzerinden istisnai memur olarak atandığı ve bir ay sonra 17/11/2011 tarihinde aynı Kurumda Genel İdare Hizmetleri sınıfından 9 nci derece 2 nci kademedeki ek göstergesiz memur olarak atandığı, söz konusu personelin 19/04/2012 tarihinden bu yana ABEGPM Başkanlığında uzman olarak çalıştığı ve emeklilik kesenek ve karşılıkları devlet payının, 3000 ek gösterge üzerinden hesaplanmaya devam edildiği ve bedelinin Kurum bütçesinden ödendiği,

Görölmüştür.

Açıklamalar uyarınca söz konusu personele istisnai memurlukta iken verilen ve kazanılmış hak olarak kabul edilmeyen derece ve kademeye tekabül eden gösterge ve ek göstergelerin emeklilik keseneklerinde değerlendirilerek bunlar üzerinden devletin ilave emekli kesenek ve karşılık farkı ödemesi mümkün görünmemektedir.

Kaldı ki Kanun koyucu 657 sayılı Kanunun 76 ncı madde son fıkrasıyla, kazanılmış hak olsa bile sahip olunan derece ve kademededen daha düşük derece ve kademeye atananların kazanılmış hak derece ve kademelerine ait kesenek ve karşılık farklarının kendileri tarafından her ay T.C. Emekli Sandığı' na gönderilmesini kabul etmeleri şartıyla yüksek olan kademe ve derece üzerinden emeklilik işlemine tabi olacaklarını öngörmüştür.

Netice itibariyle istisnai memuriyetten naklen asli memurluğa geçenlerin istisnai memuriyete ait ek göstergeler üzerinden emeklilik keseneği hesaplanarak devlet payına tekabül eden farkın Kurum tarafından ödenmesi yukarıda bahsedilen mevzuat hükümlerine açıkça aykırılık teşkil etmektedir.

**Kamu idaresi cevabında:** İstisnai memur kadrolarına atanan üç personelin ek göstergeleri ile ilgili durum hakkında önce Kurum personel mevzuatındaki ilgili hükümlere yer verilerek bunların kısa açıklamaları yapılmış ve daha önce istisnai memurlukla mesleğe başlayan her bir personel hakkında yapılan ayrı ayrı ancak benzer nitelikli açıklamalarda; 'ilgili personelin kadrolarının bulunduğu kurumlardan ayrılışları esnasında gelen resmi evraklar üzerinden işlem tesis edildiği bu evraklarda da personelin Başkanlığa nakillerinin gerçekleşmeden önce de istisnai memur kadrosuna ait ek göstergeden yararlanmaya devam ettiği ya da ilgililerin kendi kurumlarındaki yazışmalarda da bu şekilde yüksek ek göstergelerin uygulandığı' şeklinde açıklamalarda bulunulmuş ayrıca ilgili personelin son emeklilik ek göstergesi yönünden son durumlarının tespiti amacıyla personelin kadrolarının bulunduğu kurumlarına yazılar yazıldığı ifade edilmiştir.

**Sonuç olarak:** Kurum yazılı açıklamasında ek olarak gönderilen belgeler üzerinde de görüleceği üzere söz konusu personelin emekliliğe esas ek göstergelerinin uygulanmasında İdarenin açıklamalarının gerçeği yansıtmadığı, personelin hizmet belgelerinde asıl memurluğa geçildikten sonra emeklilik ek göstergelerinin düşürüldüğü, ya da bir personele aylar itibariyle uygulanan emeklilik ek göstergelerinin bazen düşürüldüğü bazen de tekrar yükseltildiği



dolayısıyla uygulamada idarelerce tam bir standardın uygulanmadığı, daha doğrusu uygulamada kararsız kalındığı anlaşılmaktadır.

Kaldı ki; bulguda gerekçe gösterilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile 5434 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Emekli Sandığı Kanununun bahse konu açık ve amir hükümlerine karşı İdarece hiçbir açıklama ve yorum getirilmemiş sadece personelin kadrosunun ait olduğu kurumların standart olmayan yazışmalarına itibar edilmiştir ki, bulguda yer alan detaylı açıklamalar uyarınca İdare uygulamasının kabulü mümkün görünmemektedir.

Bu itibarla memurun asıl kadrosuna ait gösterge ve ek göstergesi ile istisnai memurluğa ait yüksek gösterge ve ek gösterge arasındaki farka ait devlet ve kişi payının tamamının ilgili personel tarafından ödenmesi şartıyla uygulamaya devam edilmelidir.

**EKLER****EK-1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI  
ABEGPM BAŞKANLIĞI 2013 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF				PASİF						
<b>I</b>	<b>DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>18.481.286,05</b>	<b>III</b>	<b>KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>971.369,99</b>	
<b>A</b>	<b>HAZIR DEĞERLER</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>18.150.061,01</b>	<b>C</b>	<b>FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>711.363,47</b>	
3	Bankalar Hesabı	0,00	0,00	6.169.202,30	1	Bütçe Emanetleri Hesabı	0,00	0,00	711.363,47	
4	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00	0,00	-1.731.361,40	3	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00	
6	Döviz Hesabı	0,00	0,00	13.732.679,07	<b>D</b>	<b>EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>59.998,50</b>	
7	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00	0,00	-20.458,96	1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00	0,00	66.366,10	
<b>C</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>35.671,30</b>	4	Emanetler Hesabı	0,00	0,00	-6.367,60	
7	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00	0,00	35.671,30	<b>G</b>	<b>ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>200.008,02</b>	
<b>E</b>	<b>DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>14.795,65</b>	1	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	0,00	0,00	200.008,02	
1	Kişilerden Alacaklar Hesabı	0,00	0,00	14.795,65	2	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	0,00	0,00	0,00	
<b>F</b>	<b>STOKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>140.443,07</b>	<b>V</b>	<b>ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>20.162.287,52</b>	
1	İlk Madde ve Malzemeler	0,00	0,00	140.443,07	<b>H</b>	<b>GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>188.007.275,47</b>	
<b>G</b>	<b>ÖN ÖDEMELER</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>140.315,02</b>	1	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	0,00	0,00	188.007.275,47	
1	İŞ AVANS ve KREDİLERİ HESABI	0,00	0,00	128.521,75	<b>I</b>	<b>GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-177.279.390,52</b>	
2	Personel Avansları Hesabı	0,00	0,00	11.793,27	1	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	0,00	0,00	-177.279.390,52	
<b>II</b>	<b>DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.652.371,46</b>	<b>J</b>	<b>DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>9.434.402,57</b>	
<b>F</b>	<b>MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.652.371,46</b>	1	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00	0,00	9.434.402,57	
4	Tesis, Makine ve Cihazlar	0,00	0,00	249.326,87	<b>IX</b>	<b>NAZİM HESAPLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>24.465,00</b>	
6	Demirbaşlar Grubu	0,00	0,00	2.806.720,07	<b>NAKİT DIŞI TEMİNATLAR ve KİŞİLERE AİT MENKUL</b>	<b>B</b>	<b>KIYMET HES.</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>24.465,00</b>
8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0,00	0,00	-403.675,48	2	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	0,00	0,00	24.465,00	
<b>G</b>	<b>MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>					
1	Haklar Hesabı	0,00	0,00	0,00	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>21.158.122,51</b>		
5	Özel Maliyetler Hesabı	0,00	0,00	0,00						
<b>IX</b>	<b>NAZİM HESAPLAR</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>24.465,00</b>						
<b>B</b>	<b>NAKİT DIŞI TEMİNATLAR ve KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HES.</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>24.465,00</b>						
1	Teminat Mektupları Hesabı	0,00	0,00	24.465,00						
<b>AKTİF TOPLAMI</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>21.158.122,51</b>						

**BÜTÇE GELİR KESİN HESAP CETVELİ**

KURUM ADI : 25.75 - Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları Merkezi Başkanlığı

YILI :2013 (TL)

GELİRİN EKONOMİK KODU				AÇIKLAMA	BÜTÇE İLE TAHMİN EDİLEN	DEVREDEN GELİR TAHAKKUKU	YILI TAHAKKUKU	TOPLAM TAHAKKUK	YILI TAHSİLATI	TAHSİLATAN RET VE İADELER	YILI NET TAHSİLATI	GELECEK YILA DEVREDEN TAHAKKUK	TAHSİL ORANI %
I	II	III	IV										
03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	0,00	0,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	0,00	24.000,00	0,00	100,00
	01			Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	0,00	0,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	0,00	24.000,00	0,00	100,00
		01		Mal Satış Gelirleri	0,00	0,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	0,00	24.000,00	0,00	100,00
			01	Şartname,Basılı Evrak,Form Satış Gelirleri	0,00	0,00	24.000,00	24.000,00	24.000,00	0,00	24.000,00	0,00	100,00
04				Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	0,00	0,00	168.029.205,54	168.029.205,54	168.029.205,54	0,00	168.029.205,54	0,00	100,00
	01			Yurt Dışından Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	7.023.205,54	7.023.205,54	7.023.205,54	0,00	7.023.205,54	0,00	100,00
		01		Cari	0,00	0,00	7.023.205,54	7.023.205,54	7.023.205,54	0,00	7.023.205,54	0,00	100,00
			01	AB'den Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	0,00	7.023.205,54	7.023.205,54	7.023.205,54	0,00	7.023.205,54	0,00	100,00
	02			Merkezi Yön. Bütç. Dahil İdarelerden Alınan Bağış	0,00	0,00	161.006.000,00	161.006.000,00	161.006.000,00	0,00	161.006.000,00	0,00	100,00
		01		Cari	0,00	0,00	161.006.000,00	161.006.000,00	161.006.000,00	0,00	161.006.000,00	0,00	100,00
05				Hazine Yardımı	0,00	0,00	161.006.000,00	161.006.000,00	161.006.000,00	0,00	161.006.000,00	0,00	100,00
	01			Diğer Gelirler	0,00	0,00	1.122.959,05	1.122.959,05	1.122.959,05	0,00	1.122.959,05	0,00	100,00
				Faiz Gelirleri	0,00	0,00	1.120.645,98	1.120.645,98	1.120.645,98	0,00	1.120.645,98	0,00	100,00
		09		Diğer Faiz Gelirleri	0,00	0,00	1.120.645,98	1.120.645,98	1.120.645,98	0,00	1.120.645,98	0,00	100,00
			03	Mevduat Faizleri	0,00	0,00	1.104.426,81	1.104.426,81	1.104.426,81	0,00	1.104.426,81	0,00	100,00
			06	İcra Anapara ve Faiz - Vekaletname Ücreti	0,00	0,00	8.178,80	8.178,80	8.178,80	0,00	8.178,80	0,00	100,00
			07	İcra Anapara ve Faiz - İcra Masrafı	0,00	0,00	7.286,69	7.286,69	7.286,69	0,00	7.286,69	0,00	100,00
			08	İcra Anapara ve Faiz - Tahsil Harcı	0,00	0,00	753,68	753,68	753,68	0,00	753,68	0,00	100,00
	09			Diğer Çeşitli Gelirler	0,00	0,00	2.313,07	2.313,07	2.313,07	0,00	2.313,07	0,00	100,00
		01		Diğer Çeşitli Gelirler	0,00	0,00	2.313,07	2.313,07	2.313,07	0,00	2.313,07	0,00	100,00
			99	Diğerleri	0,00	0,00	2.313,07	2.313,07	2.313,07	0,00	2.313,07	0,00	100,00
11				Değer ve Miktar Değişim Gelirleri	0,00	0,00	16.894,39	16.894,39	16.894,39	0,00	16.894,39	0,00	100,00
	01			Döviz Mevcudunun Değerlenmesinde Oluşan Olumlu Kur	0,00	0,00	16.894,39	16.894,39	16.894,39	0,00	16.894,39	0,00	100,00
90				Diğer Gelirler	0,00	0,00	71.529,63	71.529,63	71.529,63	0,00	71.529,63	0,00	100,00
	01			Fazla Yatırılan Tutarlar	0,00	0,00	71.529,63	71.529,63	71.529,63	0,00	71.529,63	0,00	100,00

**KESİN MİZAN 2013**

(01.01.2013 - 31.12.2013)

**Kurum Adı : 25.75 - Avrupa Birliği Eğitim ve Gençlik Programları**  
Merkezi Başkanlığı

Hesap Kodu	Hesap Adı	Borç Tutarı	Alacak Tutarı	Borç Bakiyesi	Alacak Bakiyesi
102	Bankalar Hesabı	371.697.799,26	371.697.799,26	0,00	0,00
103	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	24.122.119,05	24.122.119,05	0,00	0,00
105	Döviz Hesabı	485.676.361,31	485.676.361,31	0,00	0,00
106	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	142.312.031,79	142.312.031,79	0,00	0,00
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	35.671,30	35.671,30	0,00	0,00
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	1.454.718,77	1.454.718,77	0,00	0,00
150	İlk Madde ve Malzemeler	496.495,20	496.495,20	0,00	0,00
160	İŞ AVANS ve KREDİLERİ HESABI	2.052.946,36	2.052.946,36	0,00	0,00
161	Personel Avansları Hesabı	2.282.944,01	2.282.944,01	0,00	0,00
253	Tesis, Makine ve Cihazlar	249.326,87	249.326,87	0,00	0,00
255	Demirbaşlar Grubu	3.835.983,33	3.835.983,33	0,00	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	403.675,48	403.675,48	0,00	0,00
260	Haklar Hesabı	149.245,77	149.245,77	0,00	0,00
264	Özel Maliyetler Hesabı	13.000,00	13.000,00	0,00	0,00
320	Bütçe Emanetleri Hesabı	5.500.395,06	5.500.395,06	0,00	0,00
322	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	305,50	305,50	0,00	0,00
330	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	339.188,29	339.188,29	0,00	0,00
333	Emanetler Hesabı	79.854,49	79.854,49	0,00	0,00
360	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	3.030.758,82	3.030.758,82	0,00	0,00
361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	1.557.948,86	1.557.948,86	0,00	0,00
500	Net Değer Hesabı	0,00	0,00	0,00	0,00
570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	188.593.745,47	188.593.745,47	0,00	0,00
580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı ( - )	177.279.390,52	177.279.390,52	0,00	0,00
590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	9.816.374,84	9.816.374,84	0,00	0,00
600	Gelirler Hesabı	176.487.409,12	176.487.409,12	0,00	0,00
630	Giderler Hesabı	167.147.485,04	167.147.485,04	0,00	0,00
690	Faaliyet Sonuçları Hesabı	176.449.431,68	176.449.431,68	0,00	0,00
800	Bütçe Gelirleri Hesabı	169.285.684,92	169.285.684,92	0,00	0,00
805	Gelir Yansıtma Hesabı	169.285.684,92	169.285.684,92	0,00	0,00
830	Bütçe Giderleri Hesabı	166.807.649,25	166.807.649,25	0,00	0,00
834	Geçen Yıl Bütçe Mahsupları Hesabı	35.475,93	35.475,93	0,00	0,00
835	Gider Yansıtma Hesabı	166.843.125,18	166.843.125,18	0,00	0,00
895	Bütçe Uygulama Sonuçları Hesabı	335.975.257,85	335.975.257,85	0,00	0,00
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	197.308.373,32	197.308.373,32	0,00	0,00

---

901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	200.929.373,32	200.929.373,32	0,00	0,00
902	Bütçe Ödenek Hareketleri Hesabı	180.179.800,00	180.179.800,00	0,00	0,00
903	Kullanılacak Ödenekler Hesabı	180.312.255,94	180.312.255,94	0,00	0,00
904	Ödenekler Hesabı	180.179.800,00	180.179.800,00	0,00	0,00
905	Ödenekli Giderler Hesabı	166.804.682,62	166.804.682,62	0,00	0,00
910	Teminat Mektupları Hesabı	4.700,00	4.700,00	0,00	0,00
911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	4.700,00	4.700,00	0,00	0,00
<b>TOPLAM :</b>		4.055.021.169,44	4.055.021.169,44	0,00	0,00

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