

BULGU 2: Özel Hesap Kapsamında Gerçekleştirilen İş ve İşlemlerin 5018, 4734 ve 4735 Sayılı Kanun Hükümlerine Tabi Olmaksızın Yürütülmesi

Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Bütçesinden Yurtdışında veya Doğrudan Yurtdışındaki Faaliyetler İçin Tefrik Edilen ödeneklerden "Özel Hesap"a aktarılan tutarların harcanması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tabi olmaksızın yürütülmektedir.

5978 sayılı Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un "Kaynak yönetimi" başlıklı 27'nci maddesinde *"Bu Kanun kapsamında Başkanlığa verilen görevlerden yurtdışında veya doğrudan yurtdışındaki faaliyetlere yönelik olarak kullanılmak üzere tefrik edilen ödeneklerden, Bakan tarafından belirlenecek olan kısımlar Başkanlık bütçesine gider kaydedilmek suretiyle özel hesaba aktarılır. Aktarılan bu tutarların harcanması, muhasebeleştirilmesi ve denetlenmesine ilişkin usûl ve esaslar Maliye Bakanlığı ile Başkanlıkça müştereken belirlenir."* hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm gereğince; "Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Bütçesinden Yurtdışında veya Doğrudan Yurtdışındaki Faaliyetler İçin Tefrik Edilen Ödeneklerden Uygun Görülen Tutarların Özel Hesaba Aktarılarak, Harcanması, Muhasebeleştirilmesi ve Denetlenmesine ilişkin Usul ve Esaslar" düzenlenmiştir.

Usul ve Esasların "Temel İlkeler" başlıklı 11'inci maddesinin (2) numaralı bendinde; *"Özel hesaptan yapılacak harcamalar, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tabi değildir"* şeklinde düzenleme yapılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 'Kapsam' başlıklı 2'nci maddesinde; *"Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrolünü kapsar."*

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Kapsam' başlıklı 2'nci maddesinde; *"Aşağıda belirtilen idarelerin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütülür:"*

a) (Değişik: 1/6/2007-5680/1 md.) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı; döner sermayeli kuruluşlar, birlikler (meslekî kuruluş şeklinde faaliyet gösterenler ile bunların üst kuruluşları hariç), tüzel kişiler...”

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun 'Kapsam' başlıklı 2 nci maddesinde; “Bu Kanun, Kamu İhale Kanununa tabi kurum ve kuruluşlar tarafından söz konusu Kanun hükümlerine göre yapılan ihaleler sonucunda düzenlenen sözleşmeleri kapsar.”

hükümleri tesis edilmiştir.

Yukarıda zikredilen 5018, 4734 ve 4735 sayılı Kanunların kapsamla ilgili hükümlerine bakıldığında, Başbakanlık Yurtdışı Türkler ve Akraba Toplulukları Başkanlığı tasarrufunda bulunan bu özel hesabın, bu üç Kanunun da kapsamı dâhilinde olduğu açıktır. Ayrıca hukuk sistemimizdeki normlar hiyerarşisine göre kanunla konulan bir zorunluluk ancak bir kanunla kaldırılabilirdiğinden; zikredilen idari düzenleme ile Başkanlığın, tasarrufu altındaki bu özel hesabı sözkonusu kanunların kapsamı dışına çıkarması, mevcut hukuk düzeni çerçevesinde mümkün görünmemektedir.

Ayrıca Sayıştay görüşü alınmak üzere gönderilen Usul ve Esaslara yönelik Sayıştay Daireler Kurulunun 22.10.2014 tarih ve 1446/3 sayılı Kararında sözkonusu Usul ve Esaslar'ın konusu olan işlemlerin, 5018, 4734 ve 4735 sayılı Kanunların kapsamına dahil olması gerektiği yönündeki kararı mevcuttur.

Başkanlık "Özel hesap"ına ilişkin düzenlenen sözkonusu Usul ve Esaslar'ın 11 nci maddesi (2) no.lu bendinde yer alan; “Özel hesaptan yapılacak harcamalar, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve 4/1/2002 tarihli ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 5/1/2002 tarihli ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu hükümlerine tabi değildir.” şeklindeki düzenlemenin, yasal dayanağı bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Özel hesap kapsamındaki çalışmaların acil ve hassas çalışmalar olmaları, 4734 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuata tabi olunması bu çerçevede yapılan iş ve işlemleri güçleştireceği, yapılmasını imkânsız hale getireceği, bu nedenle muafiyet hükmünün çalışmalar açısından elzem olduğu ifade edilmiş, bu çerçevede Başkanlığın Sayıştay görüşü doğrultusunda gerekli düzenlemeleri yapmak üzere çalışmalara başladığı bildirilmiştir.

Sonuç olarak; Başkanlığın, Sayıştay görüşü doğrultusunda gerekli düzenlemeleri yapmak üzere çalışmalara başladığı bildirilmişse de;

Bu hususa geçmiş Denetim Raporlarında yer verilmiş olmasına ve Kamu idaresi tarafından geçmiş yıl raporlarına aynı şekilde Sayıştay görüşü doğrultusunda gerekli düzenlemeleri yapmak üzere çalışmalara başlandığı bildirilmesine rağmen, Başkanlık tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır. Uygulama takip eden denetimlerde izlenecektir.

Sayıştay Daireler Kurulunun 22.10.2014 tarih ve 1446/3 sayılı Kararında sözkonusu Usul ve Esaslar'ın konusu olan işlemlerin, 5018, 4734 ve 4735 sayılı Kanunların kapsamına dahil olması gerektiği yönünde kararı mevcut olup uygulamanın bu yönde düzenlenmesi gerekmektedir.

Benzer Kurum uygulamalarında kurum teşkilat kanunlarında yer verilen "Kaynak Yönetimi" maddesi ile "Özel Hesap" a ilişkin muafiyet düzenlenmişken, yurt dışı türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Teşkilat Kanunu'nda yer alan "Kaynak Yönetimi" maddesinde muafiyet hükmüne yer verilmemiştir. Bu durumda Özel Hesap Usul ve Esaslar'ın konusu olan işlemlerin, 5018, 4734 ve 4735 sayılı Kanunların kapsamına dahil olması gerekmektedir.

BULGU 3: Kamu Kurumları Tarafından Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığına Kiralanan Hizmet Binası Kiralama Giderlerinin Harcama Belgelerinin Ödeme Belgesine Bağlanmaması

Başkanlığın hizmet binası olarak kiraladığı taşınmaz kira ödemelerine ilişkin düzenlenen ödeme emri belgelerinin ekine, harcama belgelerinin eklenmediği tespit edilmiştir.

Harcama belgeleri yönetmeliğinin 45'inci maddesinde, taşınmaza ilişkin kira bedellerinin ödenmesinde taahhüt dosyası ve faturanın ödeme emrine bağlanması gerektiği düzenlenmiştir.

Merkezi yönetim harcama belgeleri ile ilgili 24 nolu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nin "Fatura" başlıklı 3'üncü maddesine göre; kanunen fatura veya fatura yerine geçen belgeleri düzenlemek zorunda olmayanlardan yapılan alımlarda, idarelerce Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliği 1 örnek numaralı eki Harcama Pusulası düzenlenerek ödeme belgesi ekine bağlanacağı belirtilmiştir. Ayrıca, fatura düzenlemek zorunda olmayan kamu idarelerinden yapılan alımlarda her ne adla düzenlenmiş olursa olsun, yapılan alım karşılığında 31/12/2005 tarihli ve 26040 üçüncü mükerrer sayılı Resmî Gazetede