T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

MARDİN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

2019 Yılı Sayıştay Denetim Raporu



Kasım 2020

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 2
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 9
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 10
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 12
7. DENETİM BULGULARI 12
8. EKLER 25

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin ortağı olduğu şirketler 6
Tablo 2: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri . 6
Tablo 3: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri .. 7
Tablo 4: 2019Yılı Bütçe ileVerilen Ödenek ve GerçekleşenTutar 7
Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı..... 8
Tablo 6: 2019 yılı kira gelirleri icmal listesi 14

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin Yapılmaması

2. Kira Gelirlerine İlişkin Tutarın Mali Tablolar ile Tahakkuk Servisi Kayıtlarında Farklı Olması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Kayıtlarında, Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmeler İçin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsat Kayıtlarının Güncel Verilere Dayanmaması

2. Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

3. Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

4. Belediye Bünyesinde Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

5. Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması.

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Mardin Büyükşehir Belediyesi, Mardin il mülki sınırları içerisindeki ilçe belediyeleri arasında koordinasyonu sağlayan; idarî ve malî özerkliğe sahip olarak Kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, belde sakinlerinin mahallî müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişiliğidir.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin görev, yetki ve sorumlulukları 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddelerinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, büyükşehir belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

-İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir.

-Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kursları açabilir, işletebilir veya işlettirebilir. İlçe belediyelerinin görüşlerini alarak büyükşehir belediyesinin stratejik plânını, yıllık hedeflerini, yatırım programlarını ve bunlara uygun olarak bütçesini hazırlamak gibi görevleri de bulunmaktadır.

Mardin Büyükşehir Belediyesinin tabi olduğu temel mevzuat aşağıdaki gibidir;

- 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,
- 5393 sayılı Belediye Kanunu
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

www.balioglu.net

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
- 4857 sayılı İş Kanunu
- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği
- Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği
- Taşınır Mal Yönetmeliği

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

1.2.1. Kamu İdaresinin Teşkilat Yapısı

5216 sayılı Kanun'a göre, Büyükşehir Belediyesinin organları büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanıdır.

Büyükşehir Belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur

1.2.2. Kamu İdaresinin İnsan Kaynakları

Büyükşehir Belediyesi personeli büyükşehir belediye başkanı tarafından atanır. Personelden müdür ve üstü unvanlı olanlar ilk toplantıda büyükşehir belediye meclisinin bilgisine sunulur.

Genel sekreter, belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanı tarafından atanır.

Mardin Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı

Devlet Memurları Kanunu'na, işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunu'na tabidir.

Büyükşehir Belediyesi 183 memur, 154 işçi ve 8 sözleşmeli olmak üzere toplam 345 personel ile faaliyetlerini yürütmektedir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, denetim ve soruşturma yönüyle İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. İlgili Bakanlık, bu faaliyetlerini mülkiye müfettişleri, mahalli idareler kontrolörleri vasıtasıyla yürütmektedir. Ayrıca 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Denetim ve soruşturma işlemleri dışındaki belediye işlemlerinde bu Kurum düzenleme yapabilme yetkisine sahip kılınmıştır.

1.3. Mali Yapı

1.3.1. Kamu İdaresinin Bütçe Yapısı

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahallî idareler bütçeleri de sayılmıştır. Buna göre, mahallî idare bütçesi, mahallî idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak belirtilmiştir.

Mahalli idareler bütçesi analitik bütçe sistemine uygun olarak hazırlanmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre, bütçe; gider, gelir ve finansmanın ekonomik sınıflandırması bölümlerinden oluşmaktadır. Gider bütçesi; kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölüme ayrılır. Finansman tipi sınıflandırma tek düzeyden, diğer sınıflandırmalar dört düzeyden oluşur. Gelir bütçesi ve finansmanın ekonomik sınıflandırması cetvelleri de dört düzeyden oluşur.

1.3.2. Kamu İdaresinin Kullandığı Kaynaklar

Kamu idaresi gider ve harcamalarını gerçekleştirirken aşağıdaki kaynakları kullanmaktadır:

a) 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 23'üncü maddesinde sayılan kaynaklar:

- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda yer alan oran ve esaslara göre büyükşehir

belediyesince tahsil olunacak at yarışları dâhil müşterek bahislerden elde edilen eğlence vergisinin % 20'si müşterek bahislere konu olan yarışların yapıldığı yerin belediyesine, % 30'u nüfuslarına göre dağıtılmak üzere diğer ilçe belediyelerine ayrıldıktan sonra kalan % 50'si.

- Büyükşehir Belediyesine bırakılan sosyal ve kültürel tesisler, spor, eğlence ve dinlenme yerleri ile yeşil sahalar içinde tahsil edilecek her türlü belediye vergi, resim ve harçları.

- Büyükşehir Belediyesinin yetki alanındaki mahalleleri ilçe merkezine bağlayan yollar, meydanlar vb. alanlar ile bu alanlara cephesi bulunan binalar üzerindeki her türlü ilân ve reklamların vergileri ile asma, tahsis ve bakım ücretleri.

-Karayolu, yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerinde tespit edilen araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin ilçe ve ilk kademe belediyelerine, nüfuslarına göre dağıtılacak %50'sinden sonra kalacak %50'si.

-Hizmetlerin Büyükşehir Belediyesi tarafından yapılması şartıyla 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belirtilen oran ve esaslara göre alınacak yol, su ve kanalizasyon harcamalarına katılma payları.

-Kira, faiz ve ceza gelirleri.

-Kamu idare ve müesseselerinin yardımları.

-Bağlı kuruluşların kesin hesaplarındaki gelirleri ile giderleri arasında oluşan fazlalık sonucu aktarılacak gelirler.

-Büyükşehir Belediyesi iktisadî teşebbüslerinin safi hasılâtından Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından belirlenecek oranda alınan hisseler.

-Büyükşehir Belediyesinin taşınır ve taşınmaz mal gelirleri.

-Yapılacak hizmetler karşılığı alınacak ücretler.

-Şartlı ve şartsız bağışlar.

-Diğer gelirler.

b) 5216 sayılı Kanun'un 28'inci maddesine istinaden 5393 sayılı Belediye

www.balioglu.net

Kanunu'nun 68'inci maddesinde belirtildiği üzere borçlanma suretiyle kaynak yaratılabilir.

c) Büyükşehir Belediyesinin kullandığı diğer bir kaynak da 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'un 2'nci maddesi gereği Büyükşehir Belediyesi için genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan paylardır.

Tablo 1: Belediyenin Ortağı Olduğu Şirketler

Şirket Unvanı	Kuruluş Tarihi	Pay Oranı (%)	Sermaye Tutarı (TL)
MARDİN KENT A.Ş.	2014	100	4.000.000,00-TL

www.balioglu.net

Tablo 2: 2018-2019 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)
Personel Giderleri	29.529.513,22	42.390.744,04
SGK Devlet Pirim Giderleri	4.676.873,99	6.550.670,31
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	197.062.255,17	217.258.845,67
Faiz Giderleri	7.896.389,49	32.189.890,36
Cari Transferler	10.000.987,17	11.372.538,17
Sermaye Giderleri	198.417.170,16	117.029.301,99
Sermaye Transferleri	0	0
Borç Verme	4.250.000,00	14.399.979,77
Bütçe Gider Toplamı	**451.833.189,20-TL**	**441.191.970,31-TL**

Tablo 3: 2018 – 2019 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelir Türü	2018 Yılı (TL)	2019 Yılı (TL)
Vergi Gelirleri	3.617.860,03	2.917.541,79
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	7.331.900,29	5.330.518,40
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	5.861.459,67	6.000,00
Diğer Gelirler	329.584.879,28	355.953.189,00
Sermaye Gelirleri	19.437,77	2.245.000.00
Bütçe Gelirleri Toplamı	**346.415.537,04-TL**	**366.452.249,19-TL**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	0	0
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**346.415.537,04-TL**	**366.452.249,19-TL**

www.balioglu.net

Tablo 4: 2019 Yılı Bütçe ile Verilen Ödenek ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2019 Yılı Bütçesiyle Verilen Ödenek (TL)	2019 Yılı Gerçekleşen Tutar (TL)
Personel Giderleri	43.217.050,00	42.390.744,04
SGK Devlet Prim Giderleri	6.575.950,00	6.550.670,31
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	206.233.000,00	217.258.845,67
Faiz Giderleri	15.000.000,00	32.189.890,36
Cari Transferler	13.109.000,00	11.372.538,17
Sermaye Giderleri	101.093.000,00	117.029.301,99
Sermaye Transferleri	1.000,00	0
Borç Verme	11.000,00	14.399.979,77
Yedek Ödenekler	39.910.000,00	39.910.000,00
Bütçe Gider Toplamı	**425.150.000,00-TL**	**441.191.970,31-TL**

Tablo 5: 2019 Yılı Gelir Bütçesi ve Gerçekleşme Tutarı

Gelirin Türü	2019 Yılı Bütçesiyle Öngörülen Gelir (TL)	2019 Yılı Tahsil Edilen Tutar (TL)
Vergi Gelirleri	4.258.000,00	2.917.541,79
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	10.251.000,00	5.330.518,40
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel	3.650.000,00	6.000,00
Diğer Gelirler	311.341.000,00	355.953.189,00
Sermaye Gelirleri	17.000.000,00	2.245.000,00
Alacaklardan Tahsilâtlar		10.690.599,78
Borçlanma	78.650.000,00	
Bütçe Gelirleri Toplamı	**425.150.000,00-TL**	**377.142.848,97-TL**
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	0	0
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**425.150.000,00-TL**	**377.142.848,97-TL**

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nde muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet muhasebe sistemidir.

Belediyelerin hesap planı, hesapların niteliği ve işleyişi ile yıl içinde ve yı sonunda düzenlenecek mali tablo ve cetveller aynı Yönetmelik'te gösterilmiştir.

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

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,

- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmali defteri
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu

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

www.balioglu.net

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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin Kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

www.balioglu.net

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

İç kontrolün temel amaçlarından birisi faaliyetlerin, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli şekilde yürütülmesini sağlamaktadır. Bu noktada amaçların nasıl belirlendiği ve bunların faaliyetlerle nasıl ilişkilendirildiği önemlidir.

İdarelerin uluslararası standartlarda iç kontrol sistemi oluşturmalarını teminen Kamu

İç Kontrol Standartları Tebliği, 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Anılan Tebliğde, iç kontrolün standartlarını ve bileşenlerini tesis etmeye yönelik şartlar düzenlenmiştir. Bu şartlar tesis edilerek iç kontrol sistemi sağlıklı bir şekilde kurulana kadar İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planları hazırlanarak bu kapsamda yürütülecek faaliyetlerin takvime bağlanması gerekmektedir.

Mardin Büyükşehir Belediyesinde iç kontrol sisteminde gözlemlenen eksiklikler şu şekilde özetlenebilir;

- Planlama ve program süreçleri sağlıklı bir şekilde oluşturulmamış ve riskler belirlenmemiştir.
- İç kontrol sistemi, başta üst yönetici olmak üzere Belediye personeli tarafından yeterince benimsenmemiş ve bu konuda yeterli farkındalık oluşturulamamıştır.
- Risk çalışması yapılmamıştır.
- İç kontrol sistemi yılda en az bir kez değerlendirilmemekte ve değerlendirme formları ve raporlar düzenlenmemektedir.
- İç kontrol sistemine ilişkin izleme süreçleri sağlıklı bir şekilde oluşturulamamıştır.
- İç denetim birimi kurulmamıştır.

www.balioglu.net

İç konrol sistemlerine ilişkin olarak ayrıca aşağıdaki eksiklikler tespit edilmiştir

A-Harcama ve muhasebe işlemlerine ilişkin evrakların 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yazılı ön mali kontrol işlemlerine tabi tutulmadığı görülmüştür.

Ön malî control, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsamaktadır.

Ön malî kontrol süreci, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluşmaktadır.

Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülmektedir.

İdarenin muhtelif harcama yetkililerince gerçekleştirilen harcama evraklarından ödeme emri belgeleri üzerinde ön mali kontrol görevinin yapılmadığı, gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine 'Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür' şerhinin düşülmediği görülmüştür.

B-Büyükşehir Belediyesinde iç denetçi kadrosu bulunmasına rağmen, bu kadroya atama yapılmadığı tespit edilmiştir.

İç denetçilerin kamu idareleri itibarıyla sayıları, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar İç Denetim Koordinasyon Kurulunca hazırlanarak, Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca çıkarılacak Yönetmelikle belirlenmektedir. Yapılan incelemede 26/6/2006 tarih ve 10654 Sayılı BKK ile çıkarılan İç Denetçilerin Çalışma Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekindeki IV-sayılı Mahalli İdareler listesinde Mardin Büyükşehir Belediyesi için 3 iç denetçi kadrosu ihdas edilmiştir. Ancak Belediye Norm Kadro cetvelinde iç denetçi kadrolarına hiçbir atama yapılmadığı görülmektedir. Mevcut bulunan kadrolara sertifikalı adaylar arasından atama yapılması için gerekli işlemlerin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

C-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda yazılı iç kontrolün amaçlarından olan güvenilir bilgi üretmek ilkesinin iptal edilen tahsilat makbuzları için uygulanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediyenin 2019 yılına ilişkin iptal edilen tahsilat makbuzları listesi bilgisayar veri tabanında incelendiğinde, Bilgisayar verilerinden iptal edilen makbuz listesi alınabilmektedir. Ancak bu makbuzlar günlük icmal listesinde eksi yâda sıfır olarak görülmesi gerekirken bu liste içerisinde yer almamaktadır. Bu durum bilgisayar verilerinde iptal edilen makbuz listesinin asıl günlük liste ile irtibatını kontrol etmekte zorluklar oluşturmaktadır. Bu zorluğun giderilmesi için iptal edilen makbuz listesinin günlük tahsilat icmalleri içerisinde toplamlar arasında (-) ya da 0,00 olarak yer alması günlük kontrol kolaylığı sağlayacaktır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Hurdaya Ayrılan Maddi Duran Varlıkların Muhasebeleştirilmesi İşlemlerinin Yapılmaması

Mardin Büyükşehir Belediyesinde, maddi duran varlıklardan hurdaya ayrılanlar olduğu halde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "*294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı"* başlıklı 224'üncü maddesinde, söz konusu hesabın çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

"Hesabın işleyişi" başlıklı 225'inci maddesinde ise;

Söz konusu varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299- Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan inceleme neticesinde, 2019 yılında toplamda **391.135,49** TL tutarında duran varlığın, kullanılmaz hale geldiği için hurdaya ayrıldığı tespit edilmiştir.

Sonuç olarak hurdaya ayrılan maddi duran varlıkların 294-Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına, bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında bulunan amortisman tutarlarının da 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerektiği düşünülmektedir.

BULGU 2: Kira Gelirlerine İlişkin Tutarın Mali Tablolar ile Tahakkuk Servisi Kayıtlarında Farklı Olması

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 yılı mali tablolar ve eki belgelerinin incelenmesinde, kira gelirlerinin, kesin hesap cetvelinde gösterilen tutarı ile Gelir Müdürlüğü tahakkuk servisinde kayıtlı tutarı arasında fark olduğu tespit edilmiştir

Kira gelirleri icmal cetvelinde yer alan ertesi yıla devir tutarları toplamı 630.079,80 -TL iken bütçe gelir kesin hesap cetvelinde 3.06.01.99 kod numarası ile kira gelirleri ertesi yıla devir toplamı 3.624.658,07-TL dir. İki kayıt arasında oluşan fark nedeniyle bütçe gelir kesin hesap cetvelinde kira gelirlerinde 2.994.578,27-TL ertesi yıla fazla devir farkı bulunmaktadır.

Mali tablolarda 3.06.01.99 kod numaralı kira gelirleri kalemi, ilgili hesabın dayanağını oluşturan ayrıntılı cetvellerden daha fazla devir vermemelidir.

Yapılan incelemede, bütçe gelir kesin hesap cetvelinde bulunan 2.994.578,27-TL kira gelirleri ertesi yıla devir farkının Sağlık İşleri Daire Başkanlığı bünyesinde bulunan mezbahana kira gelirlerinden kaynaklanmadığı anlaşılmıştır.

Kira gelirleri icmal listesinde mezbahana gelirleri yer almaktadır. Bu liste içerisinde mezbahana kira gelirleri de bulunmaktadır. Bu nedenle ilgili kira gelirlerinin tamamının listelendiği icmal listesi ile muhasebe kayıtları uyumlu olmalıdır.

Sonuç olarak bilançoda oluşan 2.994.578,27-TL fazlaya ilişkin kayıt farkı giderilmemiştir. Bilanço 121 hesabı gelirler yönüyle bu tutar kadar fazla kayıt altına alınmıştır.

Tablo 1: 2019 Yılı Kira Gelirleri İcmal Listesi

www.balioglu.net

	2018 YILINDAN DEVİR	2019 YILI KİRA BEDELİ	TOPLAM TAHAKUK	TOPLAM TAHSİLAT	BAKİYE
	280.275,34	1.482.308,22	1.762.583,56	1.144.503,76	630.079,80
	1.202.145,90	3.639.906,82	4.842.052,72	1.217.394,65	3.624.658,07
Farklar	**921.870,56-TL**	**2.157.598,60-TL**	**3.079.469,16-TL**	**72.890,89-TL**	**2.994.578,27-TL**

B. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Kayıtlarında, Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmeler İçin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsat Kayıtlarının Güncel Verilere Dayanmaması

Mardin Büyükşehir Belediyesi işyeri açma ve çalışma ruhsatları kayıtlarında belediye yetki sınırları içeresindeki işletmeler için işyeri açma ve çalışma ruhsat kayıtlarının güncel verilere dayanmadığı görülmüştür.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde

bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet gösterebilmesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatını alması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81 inci maddesine göre Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması İşyeri Açma İzni Harcına tabidir

Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde olan işyerleri için 31.12.2019 tarihine kadar verilmiş bulunan işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının listesi Mardin Büyükşehir Zabıta Daire Başkanlığı kayıtlarında bulunmaktadır. İlgili listenin incelenmesinde; ilk işyeri açma ve çalışma ruhsatının 1991 yılından itibaren verildiği çeşitli işkolları ile ilgili olarak toplam 1167 ruhsat tanzim edildiği görülmektedir. İlgili işyeri açma ve çalışma ruhsat listesinin içeriğinde;

1-İşyeri açma ve çalışma ruhsat numaraları mükerrer numaralar içermektedir.

2-2014 yılından önce verilmiş olan 30 adet işyeri için işyeri açma ve çalışma ruhsat tarihi bulunduğu halde ruhsat numarası bulunmamaktadır.

3-yine listede yazılan 514 adet işyeri için hem işyeri açma ve çalışma ruhsat tarihi hem de işyeri açma ve çalışma ruhsat numaralarının birlikte bulunmadığı görülmektedir.

www.balioglu.net

İşyeri açma ve çalışma ruhsatları ile ilgili olarak, Mardin Büyükşehir Belediyesi sınırları içinde ilk işyeri açma ve çalışma ruhsatının verildiği 1991 yılından itibaren faaliyette bulunan işyerlerinden 544 adet işyerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatının bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Mardin Büyükşehir Belediyesi 06/12/2012 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanan 6360 sayılı on üç ilde büyükşehir belediyesi ile yirmi altı ilçe kurulması ile bazı Kanun ve Kanun hükmünde kararnamelerde değişiklik yapılmasına dair Kanun ile kurulduğundan bu tarihten önceki tarihlerdeki işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının büyükşehir belediyesince tanzim edilmediği anlaşılmıştır.

Mardin Büyükşehir Belediyesi 10/08/2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Yönetmelik gereği

-Birinci (1.) sımf gayrisıhhî müesseselere (Maden Kanunu'nda belirtilenler hariç, Gıda ile ilgili olanlar dahil) ruhsatlandırması,

-5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'inci Maddesi d bendi Büyükşehir

Belediyesince Yapılan ve işletilen işletmelerin ruhsatlandırılması,

-5393 sayılı Belediyesi Kanunu'nun 80'inci maddesi gereği Her türlü akaryakıt ile sıvılaştırılmış petrol gazı (LPG) ve sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ve sıkıştırılmış doğal gaz (CNG) istasyonlarını ruhsatlandırılması,

-29.01.2015 tarihinde yayınlanan Perakende Ticaretinin Düzenlenmesi Hakkındaki Kanun hükümleri doğrultusunda AVM' lerde bulunan işletmelerin iş yerlerinin ruhsatlandırılması ile yetkili olup bu faaliyetlerin dışındaki işletmelerin ruhsatlandırılması ve sorumluluğu ilgili ilçe belediyelerine aittir.

Sonuç olarak ruhsat kaydı bulunmayan işyerleri ile ilgili ruhsat kayıtlarının ilgili ilçe belediyelerince yapılacağı ve ilgili belediyelere gerekli yazıların yazılmış olduğu anlaşılmıştır. Ayrıca Mardin Büyükşehir Belediyesi ruhsat kayıt işlemlerinin güncel verilere dayanmadan listelendiği görülmekte olup güncel kayıtların sağlıklı tutulması gerekli olan saha çalışmalarının yapılmaya başlandığı anlaşılmıştır.

www.balioglu.net

BULGU 2: Taşınmaz Kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Yapılmaması

2019 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğe uygun şekilde yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak Yönetmelik ile belirleneceği belirtilmiştir. Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile "Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik" çıkarılmıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt şekli" başlıklı 7'nci maddesinde Kamu idarelerinin, doldurması gereken formlar tek tek sayılmıştır. Bunlar sırasıyla;

a) Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu

b) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan taşızmazlar için Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu

c) Orta Malları Formu

ç) Genel Hizmet Alanları başlığı altında yer alan taşınmazların için Genel Hizmet Alanları Formu

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazlar için Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formudur.

Söz konusu formlar Kamu İdarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanır ve taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

Aynı Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde ise söz konusu taşınmazların kayıt ve değerleme yöntemleri belirlenmiştir. Buna göre;

Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;

www.balioglu.net

a) Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,

b) Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c Orta Malları başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Genel Hizmet Alanları başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.

Yönetmelik'in 5 ve 7'nci maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; belediyeye ait taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik ekinde yer alan "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda, Orta Malları Formu'nda, Genel Hizmet Alanları Formu'nda, Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda" yer alan bilgileri içerecek şekilde maliyet bedeli, rayiç değeri veya iz bedeli üzerinden

değerlemelerinin yapılarak kayıtlarının tutulması ve bu formların esas alınarak taşınmaz icmal cetvellerinin oluşturulması gerekmektedir.

Aksi takdirde; maddi duran varlıkların tamamının gerçek bedeli ve değeri üzerinden muhasebeleştirilmesi esas olduğundan, envanteri tam çıkarılamayan ve değerlemesi yapılmayan maddi duran varlık kayıtları gerçeği yansıtmayacak, mali tablo ve raporlarda gerçek bilgileri ve değerleri ile yer almayacaktır. Tüm maddi duran varlıkların envanteri çıkarılıp, değerlemesi yapılmadığı takdirde "500 Net değer Hesabı" da gerçek değerini göstermeyecektir

Bu nedenle taşınmazlara ilişkin olarak envanter kayıtlarının Yönetmelik'te ayrıntılı olarak belirtilmiş formlar aracılığı ile yapılması ve değerleme işlemlerinin de aynı Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılarak mali tabloların doğru ve tam bilgi üretebilmesi sağlanmalıdır.

BULGU 3: Sosyal Denge Sözleşmesinde Mevzuatta Öngörülen Süre Sınırına Uyulmaması

www.balioglu.net

Kamu idaresiyle yetkili sendika arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin mevzuatta öngörülen sürelere uyulmadan imza edildiği görülmüştür.

Mardin Büyükşehir Belediyesinde çalışan memur ve sözleşmeli personele yapılan sosyal denge tazminatı ödemeleri ile ilgili olarak Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM- BİR- SEN) arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinin 11'inci maddesinde sözleşmenin 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe gireceği ilk mahalli idareler genel seçim tarihinde sona ereceği, seçimlerden sonra yeni sözleşme imzalanana kadar eski sözleşme hükümlerinin aynı şartlarda uygulanmaya devam edileceği,

12'inci maddesinde, sözleşmenin 17.10.2017 tarih ve 2017/284 sayılı Mardin Büyükşehir Belediye Encümeni (674 sayılı KHK'nin 38'inci maddesi ile 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 45'inci maddesine eklenen ek fıkra gereğince belediye meclisi yerine belediye encümeninin memur üyelerinin katılımı ile karar alınmıştır.) kararına istinaden 29.12.2017 tarihinde imzalandığı, belirtilmiştir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun *''Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması''* başlıklı 32'inci maddesinde: sözleşmenin hangi tarihlerde imza edileceği belirtilmiştir.

Aynı Kanun'un 3'üncü maddesinin (h) fıkrasında; toplu sözleşmenin bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını belirlemek üzere yürütülen toplu sözleşme görüşmeleri sonucunda mutabık kalınması durumunda taraflarca imzalanan sözleşmeyi ifade ettiği,

28'inci maddesinde, toplu sözleşme hükümlerinin, sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerli olduğu,

31'inci maddesinde, toplu sözleşme görüşmelerinin son rakamı tek olan yıllarda yapılacağı, toplu sözleşme görüşmelerine ağustos ayının ilk günü başlanacağı, toplu sözleşme sürecinin en geç ağustos ayının son iş günü tamamlanacağı ve imzalanan toplu sözleşme metinlerinin Resmi Gazete'de yayımlanacağı belirtilmiştir.

Kanun'da toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabileceği ve yapılacak sözleşmenin toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olarak uygulanacağı belirtilmektedir. Toplu sözleşme sürecinin en geç ilgili yılın ağustos ayının son iş günü tamamlanması gerektiğinden takip eden iki mali yılda uygulanacak olan sosyal denge sözleşmesinin bu tarihi izleyen üç ay içerisinde, yani en geç 2017 Kasım ayının son iş gününe kadar imzalanması gerekir.

www.balioglu.net

31.03.2019 tarihinde yapılacak mahalli idareler genel seçimi nedeniyle bu tarihte sona eren sözleşmenin yerine seçim tarihini izleyen üç ay içerisinde de toplu sözleşme dönemiyle sınırlı olmak üzere sözleşme yapılabileceği Kanun'da belirtilmiştir. Normal yıllarda ve mahalli idareler genel seçimlerinin yapılacağı yıllarda sosyal denge sözleşmesinin yapılması ile ilgili sürecin hangi tarihlerde başlayacağı ve hangi tarihlerde sona ereceği Kanun'un 32'inci maddesi ile belirlenmiştir. Sözleşmelere Kanuna aykırı hükümler konulamaz.

Bu sözleşmeye dayanılarak yapılan ödemelerin kazanılmış hak sayılmayacağı da Kanun'da açıkça ifade edilmiştir.

Bu nedenlerle, yeni bir sosyal denge sözleşmesi imzalanana kadar süresi sona eren sözleşmesindeki tüm maddelerin kazanılmış hak olarak devam etmesine ve bu sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce sosyal denge sözleşmesi görüşmelerine başlanmasına ilişkin hükümlerle, sözleşmenin 12.01.2018 tarihinde imzalanmış olmasının 4688 sayılı Kanun'a aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

Yapılan incelemede, belediye memur personeli ile ilgili yeni sosyal denge tazminatı

sözleşmesinin 2019 ve 2020 yılları için 31.03.2019-31.12.2019 tarihleri ile 01.01.2020-31.12.2020 tarihlerini kapsayacak şekilde hazırlanıp imza altına alındığı anlaşılmıştır.

Bu yeni sözleşmeden bir önceki memur toplu sözleşmesinin usulüne uygun tarihlerde imza altına alınmaması hususuna hiç değinilmemiştir. 2017 yılı kasım ayının son iş gününe kadar imzalanması gereken bu dönem memur sosyal denge sözleşmesi 29.12.2017 tarihinde imzalanmıştır. Bu yönüyle 4688 sayılı Kanun'daki sürelere uyulmadığı anlaşılmaktadır.

Sonuç olarak ilgili dönem memur toplu sözleşmesi Kanunu'nda yazılı sürelerde imza edilmemekle birlikte yeni dönem memur toplu sözleşmesinin usulüne uygun olarak yeniden imzalanması nedeniyle konu hakkında gerekli düzeltme ve itinanın gösterildiği görülmüş konunun kurumca öğrenildiği anlaşılmıştır.

BULGU 4: Belediye Bünyesinde Çalışan İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nin 2019 mali yılına ilişkin yapılan denetimler sonucunda, işçilerin yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının Kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir Yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Yine aynı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103 üncü maddesinde, yönetmeliğe aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işverene bu durumda olan her işçi için idari para cezası verileceği hükmü vardır. İdari para cezası ödenmesi durumunda, görevini yapmayan harcama yetkililerine rücu edilmesi mevzuat gereğidir.

Mardin Büyükşehir Belediyesi'nde yapılan incelemelerimizde Kurum işçilerinin önemli bir kısmının 100 ve üzeri izinlerinin biriktiği, hatta bazı işçilerin toplam kullanılmayan izinlerinin sayısının 500'leri bulduğu görülmüştür.

"Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından gereklidir.

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, "İş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine" yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılamadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

www.balioglu.net

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle işçiler izin kullanmaktan feragat edebilmektedir. İşveren olarak kurum yönetimlerine düşen görev çalışanların anayasal haklarının kendi rızalarıyla bile olsa ihlaline yol açan bu uygulamaya izin vermemek olduğundan, yıllık izinlerin Kanun öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır. Yıllık izni kullandırma zamanını belirlemek işverenin yönetim yetkisi kapsamındadır. Bazı dönemlerde iş yoğunluğu azalmaktadır. İdare, işleri aksatmayacak şekilde toplu izin uygulayabilir, tüm izni bir anda kullandırabileceği gibi, aylara da bölebilir.

Sonuç olarak, sözü edilen düzenlemeler uyarınca, işçi yıllık izin hakkından feragat edemez. İşçilerin emekliliği sırasında, gerek İdarenin mali külfetlerle karşılaşmaması, gerekse idari para cezalarına muhatap olmaması için, yıllık izinlerin düzenli olarak kullandırılması uygun olacaktır.

BULGU 5: Sosyal Denge Sözleşmesine Konusu Dışında Hükümler Konulması.

Mardin Büyükşehir Belediyesi ile Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliği Sendikası (BEM- BİR- SEN) arasında 29.12.2017 tarihinde imzalanan sosyal denge tazminatı sözleşmesinde sözleşme konusu hükümlerin sözleşmeye yazıldığı görülmüştür.

İlgili sözleşmenin kapsam başlıklı 2'inci maddesinde sözleşmenin kapsamına başka kurumlardan geçici olarak görevlendirilen memurların da dahil edildiği,

Yararlanma koşulları başlıklı 6'ıncı maddesinde BEM- BİR- SEN'e üye olmayanların bu sözleşmeden yararlanmasının idareye sözleşme aidatı ödemeyi kabul ettiklerine dair yazılı taahhütname vermelerine bağlı olduğu,

Sözleşme kapsamı personelden 657 sayılı Kanun'un 125'inci maddesine göre, uyarı cezası alanlara 1 ay, kınama cezası alanlara 2 ay, maaş kesme cezası alanlara 3 ay, kademe ilerlemesinin durdurulması cezası alanlara 4 ay, geçici olarak görevden uzaklaştırılması, tutukluluk ve hükümlülük hallerinde görevden uzak kaldığı sürece, ücretsiz izin alınması halinde izin süresince sosyal denge tazminatı ödenmeyeceği,

Sosyal denge tazminatı oranları başlıklı 8'inci maddesinde, 25.08.2017 tarih ve 30165 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Mali ve Sosyal Haklara Dair Toplu Sözleşme gereğince sözleşme kapsamındaki memur ve sözleşmeli personele toplu taşıma kartı verileceği,

11'inci maddesinde, bu sözleşme hikülerinin ilk mahalli idareler seçiminden sonra yeni bir sözleşme imzalanana kadar ve en geç toplu sözleşme dönemi ile sınırlı olmak üzere aynı şartlarda devam edeceği ve sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce yeni sözleşme görüşmelerine başlanacağı,

Hükümlerine yer verildiği görülmüştür.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceği ve tazminatın aylık tutarı 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin (KHK) 6289 sayılı Kanunla eklenen Ek 15' inci maddesinde, sosyal denge tazminatı sözleşmesinin hangi usul ve esaslara göre yapılacağı 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'inci maddesinde belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sözleşmenin konusu, toplu sözleşmede belirlenen tavanı aşmamak kaydıyla ilgili kamu kurumlarında istihdam edilen kamu personeline ödenecek sosyal denge tazminatını belirlemektir. Sözleşmenin dayanağı olan mevzuat hükümleri sosyal denge tazminatı sözleşmesinde sadece söz konusu tazminat ile ilgili hükümlerin yer almasını öngörmektedir. Bu nedenle, sözleşmeye yukarıda sayılan hususlarla ilgili hükümler konulması mevzuata aykırıdır. Bu konular sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu değildir.

375 sayılı KHK'nin Ek 15' inci maddesinde, sosyal denge tazminatı ödenebilecek kamu görevlilerinin belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlileri olmasını öngörmüştür

Bu nedenlerle; başka kurumlardan geçici olarak görevlendirilen memurların sözleşme kapsamında olduğu, mahalli idareler seçiminde sonra yeni bir sosyal denge sözleşmesi imzalanana kadar süresi sona eren sözleşme hükümlerinin uygulanmaya devam edeceği ve sözleşmenin bitim tarihinden bir ay önce yeni sözleşme görüşmelerine başlanacağı yönündeki maddeler mevzuata aykırıdır. 4688 sayılı Kanun'da ve 375 sayılı KHK'de başka kurumlardan geçici olarak görevlendirilen memurlara sosyal dende tazminatı ödeneceğine ve yeni sosyal denge sözleşmesi imzalanana kadar süresi sona eren sözleşme hükümlerinin uygulanmaya devam edeceğine olanak veren bir hüküm bulunmamaktadır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, yukarda yazılı tespitlerle ilgili gerekli çalışmaların bundan sonraki toplu sözleşmelerde dikkate alınacağı ve gereğinin yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak yukarıda yazılı hususları dikkate alarak yeni memur toplu sözleşmelerinin 2019 mart ayından geçerli olmak üzere düzenlendiği bildirilmiştir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Araç Kiralama Hizmet Alımı İşinin Kamu İhale Kanunu'na Göre İhale Yapılmaksızın Belediye Şirketinden Protokolle Temin Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Araç Kiralama Hizmet Alımı İşi İihaleleri Kamu İhale Kanunu'na göre yapılmıştır.
Bazı Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşlerinin 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesinde Öngörülen Pazarlık Usulü İhale Şartları Oluşmamasına Rağmen Bu Yöntemle İhale Edilmesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Mal ve Hizmet Alımları ile Yapım İşleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/(b) Maddesinde Öngörülen Pazarlık Usulüne uygun yapılmıştır.
Belediye Meclisince Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösterenlerin Teminat Tutarlarının Belirlenmemesi, İşyerlerinden Teminat Alınmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Toptancı hallerinde faaliyet gösteren tüccarlardan alınması gereken teminat tutarları Büyükşehir Belediye Meclisi tarafından 12.02.2020 tarih ve 43 nolu kararla belirlenmiş ve alınmaya başlanmıştır.

www.balioglu.net

Toptancı Hallerinde Faaliyet Gösteren Bazı İşyerlerinin Hal Kayıt Sistemine Kayıtlı Olmaması, Bu İşyerlerinden Rüsum Tahsilatı Yapılmaması	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	Hal kayıt sisteminde kayıtlı olmayan 21 adet işyerinin hal kayıt sistemine kayıt yaptırabilmeleri için tebligat yapılmıştır. Rüsum tahsilatı ise ilgili haller tarafından yapılmaya başlanmıştır.
Toptancı Hallerinin Bazılarında Yönetmelik'te Belirtilen Asgari İşyeri Şartının Sağlanmaması, Hal Zabıtası Görevlendirilmemesi	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Mevcut haller geçmişte yapılmış ilçe belediye halleri olduğundan, Kızıltepe hali dışındakiler şube olarak faaliyet göstermektedir. Yönetmelik'te belirtilen şartların sağlanması için Zabıta Daire Başkanlığına yazı yazılmış, hal zabıtası görevlendirilmesi yapılmaya başlanmıştır.
Taşınır Konsolide Görevlisinin Belirlenmemiş Olması, Taşınır Kayıt ve İşlemlerinin Yürütüldüğü Bilişim Sisteminin Güvenilir Olmaması	2018	Kısmen Yerine Getirildi	Taşınır Konsolide Görevlisi 13.06.2019 tarih ve 15102 sayılı İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının yazısı ile görevlendirilmiştir.
Belediyece Diğer Kamu İdarelerine ve Diğer Kamu İdarelerince Belediyeye Tahsis Edilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	04.03.2020 tarih ve 1477 nolu yevmiye ile düzetme işlemi tesis edilmiştir.

www.balioglu.net