



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

MANİSA YUNUSEMRE BELEDİYESİ
2017 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2018

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	10
8.	EKLER.....	21

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Yunusemre Belediyesi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu genel yönetim kapsamındaki idareler içinde tanımlanmıştır. 10.03.2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği mahalli idarelerde uygulanacak muhasebe sistemini belirlemiştir. Buna göre Yunusemre Belediyesi, tahakkuk esaslı muhasebe sistemi kullanmaktadır.

Yunusemre Belediyesi, mali iş ve işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu’na uygun olarak yürütmektedir.

Belediyenin 2017 yılı Gelir- Gider ve varlık-yükümlülük kalemleri aşağıdaki gibidir.

Bütçe Gelirleri Hesabı				
Hesap Kodu	Hesap Adı	Bütçe Tutarı	Tahsilat Tutarı	Gerçekleşme Oranı (%)
800/1	Vergi Gelirleri	41.607.000,00	38.544.527,12	%92,64
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.205.000,00	2.541.769,27	%210,94
800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	760.000,00	617.957,26	%81,31
800/5	Diğer Gelirler	63.175.000,00	56.483.995,96	%89,41
800/6	Sermaye Gelirleri	5.000.000,00	5.311.933,98	%106,24
800/9	Red ve İadeler (-)	-205.000,00	0	
800	Bütçe Gelirleri	111.542.000,00	103.500.183,59	%92,79

Bütçe Giderleri Hesabı				
Hesap Kodu	Hesap Adı	Bütçe Tutarı	Harcama Tutarı	Gerçekleşme
830/1	Personel Giderleri	16.622.358,00	14.762.330,47	%88,81
830/2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	2.885.354,00	2.169.965,54	%75,21
830/3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	76.246.450,00	71.978.184,79	%94,40
830/4	Faiz Giderleri	756.300,00	1.945.478,23	%257,24
830/5	Cari Transferler	1.883.688,00	2.296.471,35	%121,91
830/6	Sermaye Giderleri	39.467.500,00	23.170.293,06	%58,71
830/7	Sermaye Transferleri	3.649.350,00	4.581.841,41	%125,55
830/9	Yedek Ödenek	10.000.000,00		
830	Bütçe Giderleri	151.511.000,00	120.904.564,85	%79,80

Belediye, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilke ve standartlara uygun olmak kaydıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 420 inci maddesinde sayılan mali tabloları üretir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve 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 kağıtlar sayım tutanağı,

- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. 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 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 bildirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş 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 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.

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. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Banka Kredileri Hesaplarıyla İlgili Dönem Sonu İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Banka kredileri hesaplarına ilişkin dönem sonu işlemlerinin yapılmaması nedeniyle, 300 ve 400 kod no'lu Banka Kredileri Hesapları, kurum kesin mizanına hatalı şekilde yansıdığı izlenmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 300 Banka Kredileri Hesabıyla ilgili

"Hesabın Niteliği" başlıklı 232'nci maddesine göre;

"Bu hesap, kurumca banka ve diğer finans kuruluşlarından sağlanan kısa vadeli kredilere ilişkin tutarlar ve bu tutarlara eklenen kur farkları ile 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın İşleyişi" başlıklı 233'üncü maddesine göre;

"Banka kredileri hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir."

a) Alacak

1) 400 Banka Kredileri Hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenler bu hesaba alacak, 400 Banka Kredileri Hesabına borç kaydedilir.

2) Gerek İller Bankasından gerekse diğer bankalardan alınan borç tutarlarının vadesinin bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olması koşuluyla bu hesaba alacak, banka veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir.

3) İller Bankasının, kurum adına yaptığı işlemlerden doğan alacakları vadesinin bir yıl veya faaliyet dönemiyle sınırlı olması koşuluyla bu hesaba alacak, yapılan iş aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili duran varlık hesabına veya 630 Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

1) İller Bankasından alınan borçlara karşılık İller Bankasınca kurum paylarından mahsubu yapılan tutarlardan anapara tutarı bu hesaba borç, faiz tutarının içinde bulunulan yıla ilişkin olan kısmı 630 Giderler Hesabına, geçmiş yıl/yıllara ilişkin olan kısmı ise 381 Gider

Tahakkukları Hesabına borç, paylardan borç mahsubu yapıldıktan sonra gönderilen tutar 102 Banka Hesabına borç, o ayki toplam kurum payı 600 Gelirler Hesabına alacak; diğer taraftan faiz tutarı 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak, kurum payı toplamı 805 Gelir Yansıtma hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

2) Nakit olarak ödenen anapara tutarı bu hesaba, faiz tutarının içinde bulunulan yıla ilişkin olan kısmı 630 Giderler Hesabına, geçmiş yıl/yıllara ilişkin olan kısmı ise 381 Gider Tahakkukları Hesabına borç, ödeme toplamı 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak, diğer taraftan faiz tutarı 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”

hükümleri düzenlenmiştir.

Yönetmelik hükümlerine göre, kurumların İller Bankası ve diğer bankalardan alacakları krediler vadelerine göre 300 Banka Kredileri veya 400 Banka Kredileri Hesaplarının alacağına kaydedilecek, alınan kredilerden vadesi bir yılın altında olanlar veya bir yılın altına düşenler 300 Banka Kredileri hesabının alacağına, vadesi bir yıldan uzun olanlar 400 Banka Kredileri Hesabının alacağına izlenecektir. Vadesi gelip borcun tamamının ya da taksitinin ödenmesi halinde ise ödenen tutarın anaparaya ilişkin kısmı 300 Banka Kredileri Hesabı'nın borcuna kaydedilerek muhasebeleştirilecektir.

Alınan bilgiler ve kurumun yıl sonu kesin mizanı incelendiğinde, 400 Banka Kredileri hesabında takip edilen ve 2017 yıl sonu itibariyle kısa vadeli hale gelen kredi borçlarının 400 Banka Kredileri Hesabından çıkarılarak 300 Banka Kredileri Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Bu çerçevede, Yunusemre Belediyesinin kullandığı kredilere ilişkin ödeme bilgileri ile 300 Banka Kredileri ve 400 Banka Kredileri Hesaplarının 2017 yılı kesin mizanındaki görünümü aşağıdaki gibidir.

Kullanılan Kredilere İlişkin Ödeme Bilgileri (TL)	
2018 de Ödenecek Kredi Taksitleri	8.758.963,36
2018 Sonrasına Kalan Kredi Taksitleri	22.362.019,39

2017 Yılı Kesin Mizanı 300 ve 400 Hesaplarının Görünümü (TL)					
		Borç	Alacak	Borç Bakiye	Alacak Bakiye
300	Banka Kredileri Hesabı	8.790.931,07	8.790.931,07	0,00	0,00
400	Banka Kredileri Hesabı	3.267.775,53	31.420.761,80	0,00	28.152.986,27

İlk tabloya göre kurumun bankalardan kullandığı kredilere ilişkin 2018 yılında ödenecek anapara toplamı 8.758.963,36 TL, 2018 sonrasına kalan anapara borcu ise 22.362.019,39 TL dir. Buna göre mizanda; 2018 yılında ödenecek anapara toplamını gösterecek olan 300 hesabının alacak bakiyesi 8.758.963,36TL, 2018 sonrasına kalan anapara ödemelerini gösteren 400 hesabının alacak bakiyesi ise 22.362.019,39TL olmalıdır.

Ancak kurumun 2017 yılı kesin mizanına bakıldığında 300 Banka Kredileri Hesabının alacak bakiyesi 0,00 TL, 400 Banka Kredileri Hesabının alacak bakiyesi ise 28.152.986,27 TL olarak görünmektedir.

Sonuç olarak, her iki tablo birlikte değerlendirildiğinde; mali tablolarda 300 Banka Kredileri Hesabının 8.758.963,36 TL eksik, 400 Banka Kredileri Hesabının ise 5.790.966,88 TL fazla yer aldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Tavsiyenize uyarak cari yıl sonu itibariyle vadesi bir yılın altına inen kredilerin ilgili hesaplara aktarılması sağlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum görüşünde, tavsiyemiz doğrultusunda, cari yıl sonu itibariyle vadesi bir yılın altına inen kredilerin ilgili hesaplara aktarılmasının sağlanacağı belirtilmektedir. Ancak, bulgu metninde de belirtildiği üzere 2017 mali tablolarında, olması gerekene tutarlara göre 300 Banka Kredileri Hesabı 8.758.963,36 TL eksik, 400 Banka Kredileri Hesabı ise 5.790.966,88 TL fazla yer almış olmaktadır.

BULGU 2: Gider Tahakkukları Hesaplarına İlişkin Dönem Sonu İşlemlerinin Hatalı Yapılması

Yunusemre Belediyesinde, 381 Gider Tahakkukları ve 481 Gider Tahakkukları Hesaplarına ilişkin dönem sonu işlemlerinin yapılmaması nedeniyle bu hesapların yılsonu mali tablolarında hatalı yer aldığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde 381 Gider Tahakkukları Hesabıyla ilgili olarak;

Kısa vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak gelecek aylarda ödenebilir duruma gelecek olan borçlar ile uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan vadesi bir yılın altına inenlerin izlenmesi için kullanılacağı, dönem sonunda, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında yer alıp, ödeme zamanına bir yıldan az süre kalan tutarlar bu hesaba aktarılacağı, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki gider tahakkukları hesabında kayıtlı tutarlardan, takip eden dönemde ödenebilir duruma gelecek olanlar dönem sonunda bu hesaba alacak, uzun vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 481 Gider Tahakkukları Hesabına borç kaydedileceği belirtilmiştir.

Yine aynı yönetmelikte 481 Gider Tahakkuklarıyla ilgili olarak ise;

Uzun vadeli iç ve dış mali borçlar hesap gruplarında izlenmeyen; tahakkuk etmiş giderlerden kaynaklanan ancak, içinde bulunulan faaliyet dönemini takip eden dönemden sonraki dönemlerde ödenebilir duruma gelecek olan borçların izlenmesi için kullanılacağı ve bu hesapta kayıtlı tutarlardan izleyen yılda ödenebilir duruma gelecek olanlar dönem sonunda bu hesaba borç, kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içindeki 381 Gider Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarda belirtilen mevzuat hükümlerine göre; kullanılan kredilere ilişkin tahakkuk eden faiz giderleri eğer sonraki dönemlere ilişkin ise 481 Gider Tahakkukları Hesabının alacağında izlenmeli ve kısa vadeli hale geldiğinde 481 Gider Tahakkukları Hesabına borç, 381 Gider Tahakkukları Hesabına ise alacak yazmak suretiyle kısa vadeli hesaba aktarılmalıdır.

Alınan bilgiler ve yılsonu kesin mizanı incelendiğinde; uzun vadeli 481 Gider Tahakkukları Hesabında takibi yapılan ve 2017 yılsonu itibariyle vadesi 1 yılın altına düşerek kısa vadeli hale gelen borçların 481 Gider Tahakkukları Hesabından çıkarılarak kısa vadeli 381 Gider Tahakkukları Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Kurumun kredi ödemelerine ilişkin ödeme planına göre 2018 yılında ödenecek faiz giderleri toplamı 4.261.462,12 TL, 2019 ve sonraki yıllarda vadesi gelecek faiz ödemeleri toplamı da 7.100.410,94 TL olarak görünmesine karşın, 2017 kesin mizanında 381 Gider Tahakkukları Hesabının alacak bakiyesi 0,00 TL, 481 Gider Tahakkukları Hesabının alacak bakiyesi de 10.005.597,86 TL olarak yer almaktadır.

Sonuç itibariyle Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak

gerçekleştirilen söz konusu kayıtlar 2017 mali tablolarında 381 Gider Tahakkukları Hesabının 4.261.462,12 TL eksik, 481 Gider Tahakkukları Hesabının ise 2.905.186,92 TL fazla olarak görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Tavsiyenize uyarak cari yıl sonu itibariyle vadesi bir yılın altına inen kredi faizlerinin ilgili hesaplara aktarılması sağlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum görüşünde, tavsiyemiz doğrultusunda, cari yıl sonu itibariyle vadesi bir yılın altına inen kredi faizlerinin ilgili hesaplara aktarılmasının sağlanacağı belirtilmektedir. Ancak, bulgu metninde de belirtildiği üzere, 2017 mali tablolarında, olması gerekene göre, 381 Gider Tahakkukları Hesabı 4.261.462,12 TL eksik, 481 Gider Tahakkukları Hesabı ise 2.905.186,92 TL fazla olarak yer almıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Manisa Yunusemre Belediyesinin 2017 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Taşınmazların İhale Yapılmadan Kira Sürelerinin Uzatılması

Yapılan incelemelerde Yunusemre Belediyesine ait olup ihale yapılmaksızın süre uzatım kararlarıyla kiralanması sürdürülen 92 adet taşınmaz varlık bulunduğu görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "*Kapsam*" başlıklı 1'inci maddesinde;

"... belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 18'inci maddesinde;

"*Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar vermek.*" ,

"*Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri*" başlıklı 34'üncü maddesinde;

"*Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek.*" hükümleri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un "*Ecrimisil ve Tahliye*" başlıklı 75'inci maddesinde;

"*Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, füzuli şağilden, bu Kanununun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir*

zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. ... Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.” denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15'inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur.

Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden Kanunda belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Bu derece kısa sürelerin kiralayan için verimli olmaması, kısa süreler için kiralanan yerlerin taşınmazlar için yatırım/masraf yapılamaması, yeni ihale için süresi biten kiracıyı tahliyede hukuki süreç ve zorlukların bulunması ve bu süreçte taşınmazın boş kalmasının maliyetleri bulunduğundan kira süreleri uzatılmaktadır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum görüşünde; kira sözleşme süresi biten taşınmazlar için, belirtilen mevzuat hükümleri çerçevesinde tahliye ve yeniden ihale işlemlerinin gerçekleştirilmesi önündeki bazı engeller belirtilmektedir. Öne sürülen ve tarafımızca da önemli ve bulunan bu argümanlar ana başlıklar altında aşağıda değerlendirilmiştir.

- Taşınmazın kiracısının tahliyesinde karşılaşılan hukuksal sorunlar: Belediyeler taşınmazlarının kiralanmasını her ne kadar 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu ilgili hükümleri çerçevesinde yapsalar da sözleşme ve uygulaması, sona ermesi/erdirilmesi bir yanıyla da 6098 sayılı Borçlar Kanunu hükümlerinin uygulama alanında kalmaktadır. Yasalarla bazı belirlemeler yapılmakta ise de kiralama temelinde bir özel hukuk ilişkisi olma niteliğini korumaktadır. Bu çerçevede, sözleşmede belirtilen kira süresi sona eren

taşınmaz rıza ile boşaltılmadığında 2886 sayılı Kanununun 75. maddesinde yer alan; "*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*" hükmünün işlerliği çoğunlukla sağlanamamakta, konu uzun süren yargı süreçlerinin tamamlanmasına bırakılmak zorunda kalınmaktadır. Boşaltılmayan taşınmaz için yeniden ihale açılmayacağı da tabiidir.

- Nihayetinde tahliyenin sağlanması durumunda ise yeni ihale sürecinde taşınmazdan gelir elde edilemediği gibi daimi giderler nedeniyle oluşan maliyetler sonucu kuruma mali yük oluşturmaktadır. Yine, kurum görüşünde de aynen belirtildiği üzere taşınmazın tahliyesinden sonra birkaç kez ihaleye çıkıldığı halde talipli olmaması yada rakebet nedeniyle ihale bedelinin yükselmesi neticesinde, ihaleyi alan kişinin sözleşme yapmaktan vazgeçmesi gibi nedenlerle de taşınmaz boş kalabilmekte, ihale için yapılan masrafların yanında, taşınmazın getirisinden de yararlanılamamaktadır.

- Taşınmazı kullanan kişinin kullandığı sürede edinmiş olduğu müşteri ve çevre potansiyelinden alıkonulmasının vereceği olumsuzluklar bir diğer önemli problemdir. Bulgu metninde belirtildiği üzere Belediyelerde kiralama işlemi Belediye Encümeninin yetkisindedir. (3 yıla kadar doğrudan, 3-10 yıl için Belediye Meclisi Kararı/izniyle) İstisnai durumlar haricinde, süresi 3 yıl olan bir kiralamanın ne kiralayan ne kiracı için makul sayılamayacağı açıktır. Kiralanan Belediye taşınmazlarının çoğunluğunun iş yeri olduğu göz önüne alındığında, iş yerinin niteliğine göre yapılan tadilat ve onarım masraflarının üç yıl gibi kısa bir sürede amortismanının sağlanabilmesi olası değildir. En önemli unsurlardan birisi de birçok işyeri sahibi için oluşturulan müşteri portföyünün iş yerinin değişimiyle ciddi zarar görecektir olmasıdır.

Kurum görüşünde de dile getirilen bütün bu hususlar özellikle Belediye Encümeninin yetkisinde olan azami üç yıllık kiralamaların işlevsizliğini göstermektedir. Her ne kadar kiralama ihalesinde Belediye Meclisi kararıyla bu süre 10 yıla kadar uzatılabilse de bu durum Belediye Encümeni yetkisinde olan üç yıllık kiralamaların işlevsizliği olgusunu değiştirmemektedir.

Sonuç olarak, Belediyeler özellikle Belediye Encümenince azami üç yıl süreyle gerçekleştirdikleri kiralamalarda kira süreleri sonunda tahliye ve yeniden ihale işlemlerini mevzuatın öngördüğü biçimde gerçekleştirememekte, gerek İçişleri Bakanlığı, gerekse Sayıştay denetimleri sonucunda tekrarlayan eleştirel raporlamalara karşın hukuka aykırı işlem tesis etme konumundan kurtulamamaktadırlar.

Mevzuatta yer alan kiralama süreleri, tahliye prosedürleri ve sözleşme uygulamalarına ilişkin hükümlerin uygulama alanını daraltan, hukuksal süreçlerden ve uygulama pratiğinden kaynaklanan problemlerin en önemli kaynağı, Belediye taşınmazlarının 2886 Kanun kapsamında ihaleyle kiraya verilmiş olmasına karşın, bu kiralama sözleşmelerinin asıl olarak özel hukuk sözleşmesi niteliğini korumasıdır. Ne yazık ki, yürürlükteki hukuki düzenlemeler kamu yararı çerçevesinde problemlerin çözümüne katkı sağlayamamaktadır.

Nitekim, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 15.11.2005 tarihinde yayınladığı 2005/119 sayılı Genelgesinde;

".....

5393 sayılı Belediye Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra belediyelerin sahip olduğu taşınmazların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil istenmesi, fuzuli şagil tarafından rızaen ödenmeyen ecrimisil için 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil yoluna gidilmesi ve işgal edilen belediye taşınmazının belediyenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, belediyeye teslim edilmesi gerekmektedir.

Ancak, Belediyelerin sahip olduğu taşınmazların 2886 Kanun kapsamında ihaleyle kiraya verilmiş olması, bu kiralama sözleşmesinin bir özel hukuk akdi niteliğini ortadan kaldırmamaktadır.

Bu nedenle, yukarıdaki hükümler dahilinde belediyelerin sahip olduğu taşınmazlar bakımından 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesinin uygulanmasında aşağıdaki usul ve esaslara uyulması uygulamada doğan hukuki sorunların önlenmesi bakımından büyük önem arz etmektedir.

1) 2886 sayılı Kanun dahilinde ihale edilen taşınmazlar bakımından arsa ve arazi dahil, öncelikle kira sözleşmesi hükümlerine göre hareket edilecektir. Ayrıca, kira süresi dolmadan ve tahliye isteğine ilişkin hukuki şartlar oluşturulmadan mülki idare amirinden tahliye talebinde bulunulmayacaktır.

2) Mahkemelerde tahliye davasına konu edilmiş bir taşınmazın tahliyesi için 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesine göre tahliye talebinde bulunulmayacaktır.

....."

denilmek suretiyle yukarıda özetlemeye çalıştığımız mevzuata uyum/uygulama pratiği/ kamu yararı sıkışmasına mevzuat hükümleri biraz zorlanarak ta olsa çözüm getirilmeye çalışılmıştır.

Oysa, 2886 sayılı Kanununun 75. maddesinde;" *Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.*" denilmektedir ve görüleceği üzere Yasa hükmü Genelge direktifleri ile oldukça esnetilmiştir.

Mevcut tablonun sürdürülebilir olmadığı açıktır. Uygulayıcı kurumlar mevzuat hükümlerinin gereğini belirtilen nedenlerle yerine getirememekte yada istenilen sonucu sağlayamamakta, İçişleri Bakanlığı kendisine iletilen uygulama problemlerini mevzuat çerçevesinde çözememekte, Sayıştay rutin denetimlerinde, tekrarlayan biçimde mevzuata uygunsuzluğu raporlamaktadır. Konunun bu perspektifle ele alınarak çözüm getirilebileceği yegâne merciinin Türkiye Büyük Millet Meclisi olduğu kanısındayız.

BULGU 2: Doğrudan Temin ve Pazarlık Usullerinde Belirtilen Parasal Sınıra Tabi İşler İçin Yapılan Harcamaların Kamu İhale Kurumu uygun görüşü alınmaksızın %10 Sınırını Aşması

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Pazarlık*" başlıklı 21/f maddesinde İdarelerin yaklaşık maliyeti 177.556,00 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımlarını pazarlık usulüyle; "*Doğrudan Temin*" başlıklı 22/d maddesinde ise büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 58.555,00 diğer idarelerin 17.744,00 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçlarını doğrudan temin usulüyle giderebileceği belirtilmiştir. (*KİK 2017/1 no lu tebliğde belirtilen 2017 için belirlene limitlere göre*)

Aynı kanununun "*İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar*" başlıklı 62' nci maddesinde;

"Bu Kanun kapsamındaki idarelerce mal veya hizmet alımları ile yapım işleri için ihaleye çıkılmadan önce aşağıda belirtilen hususlara uyulması zorunludur:

...

(i) *Bu Kanununun 21 ve 22 nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu*

Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamaz.” hükmü düzenlenmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, idarelerin 4734 sayılı kanununun 21/f ve 22/d maddelerinde parasal limitleri belirlenen işler için yapacakları harcamaların yıllık toplamı konulacak ödeneklerin % 10’ unu aşmamalıdır.

Yunusemre Belediyesinin 2017 yılı için bütçesine koyduğu ödenek miktarının 11.864.6179,36 TL olduğu ve 21/f ile 22/d maddelerinin parasal limitleri kapsamında yaptırılan işler için yapılan toplam harcamaların ise 13.944.849,61TL olduğu görülmüştür.

Konulan ödeneğin %10’ u 11.864.617,94TL olduğuna göre 2.080.232,67 TL fazla harcama yapılarak kanunda belirtilen sınır aşılmıştır.

Kamu idaresi cevabında; Bulguda bahsi geçen hükümlere göre 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ilgili maddesi gereği pazarlık yöntemi ve doğrudan temin usulü ile yapılan harcamalarda mal ve hizmet ile yapım işleri için ayrılan ödeneğin %10 sınırı gözetilerek mevzuata uygunluk sağlanacaktır. Bu konuda mali disiplini sağlamak üzere Başkanlık tarafından harcama birimlerine gerekli uyarılar yapılmıştır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum görüşünde, pazarlık yöntemi ve doğrudan temin usulü ile yapılan harcamalarda mal ve hizmet ile yapım işleri için ayrılan ödeneğin %10 sınırı gözetilerek mevzuata uygunluk sağlanacağı ve bu konuda mali disiplini sağlamak üzere Başkanlık tarafından harcama birimlerine gerekli uyarıların yapıldığı belirtilmektedir.

Bu konudaki kurum yönetimi tavrı ve hassasiyeti uygunluğu sağlamada son derece önemlidir. Mevzuatta öngörülen sınırların aşılmasını önleyecek kontrol mekanizmaları oluşturularak yönetim tavrının pratiğe yansımalarının güvence altına alacağı kanısındayız.

BULGU 3: Bazı Hizmet Alımlarının Belediyelerin Görev ve Sorumluluk Alanları Açısından Sorunlu Olması

Manisa Yunusemre Belediyesi hizmet alımlarının incelenmesinde, belediyelerin görev ve yetki alanına dahil olarak değerlendirilmesi oldukça güç olan bazı hizmet alımlarının gerçekleştirilmekte olduğu görülmüştür.

Celal Bayar Üniversitesinin bir öğrenci kulübü tarafında düzenlenen bir etkinliğin yemek alımları, Aile ve Sosyal Politikalar İl Müdürlüğüne bağlı Şiddeti Önleme ve İzleme Müdürlüğüne mağdur kadınlar için düzenlenen yemek organizasyonu, çocuklara yönelik

hizmet veren bir vakıf için bir yıllık araç kiralaması söz konusu hizmet alımlarına sadece birer örnektir.

5393 sayılı Belediye Kanununun 14'ncü Maddesinde belediyenin görev ve sorumlulukları ana hatlarıyla şu şekilde yer almaktadır;

“ Belediye, mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi 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, sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler de mali durumları ve hizmet önceliklerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

b) Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; mabetlerin yapımı, bakımı, onarımını yapabilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine ayni ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.

Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır.

Belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanı belediye sınırlarını kapsar.

Belediye meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetleri götürülebilir”

Yunusemre Belediyesince gerçekleştirilen hizmet alımları Belediyenin görev ve sorumluluk sahalarına ilişkin mevzuat ışığında değerlendirildiğinde, belediyelerin görev ve sorumluluklarının oldukça abartılı bir şekilde yorumlandığı, bazı hizmet alımlarını görev ve sorumluluklar çerçevesine dahil etmenin oldukça güç olduğu düşünülmektedir.

Belediyelerin görev, sorumluluk alanları kapsamında, hemşehrilik hukuku çerçevesinde verilen destekler önemli olmakla birlikte bu görev ve sorumlulukların yerine getirilmesi çerçevesinin zorlanarak, Merkezi idareye dahil kurumların görev ve sorumluluk kapsamında olan faaliyetlerin üstlenilmesi mevzuata aykırılık problemiyle birlikte bütçe ilkelerinin ihlaline de yol açmaktadır.

Belediyeler görev ve sorumluluklarını yerine getirirken ilgili mevzuat hükümleri ve bütçe ilkeleriyle birlikte mali yeterlilikleri ve sınırlılıklarına, önceliklerine, stratejik planlamaları bağlamında ortaya koydukları hedeflerine, verimlilik, tutumluluk, etkinlik ve hizmetlerin adil sunumu ilkelerine titizlikle riayet etmek durumundadırlar.

Kamu idaresi cevabında; "Hizmet alımlarımızın belediyelerin görev ve sorumluluk alanları kapsamında kalmasına hassasiyet gösterilmektedir" denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi yanıtında hizmet alımlarının belediyelerin görev ve sorumluluk alanları kapsamında kalmasına hassasiyet gösterildiği belirtilmektedir.

Bu konuda daha özenli davranılması harcamalarda etkinliği artıracak gibi belediyenin stratejik hedeflerini gerçekleştirmek için yeterli kaynak ayırabilmesine katkıda bulunacaktır.

Ayrıca bu hizmet alımlarının bir kısmının doğrudan temin usulüyle yapıldığı da dikkate alınır, bu konuda gösterilecek hassasiyetin bir diğer bulgu konusu olan, doğrudan temin yöntemine ilişkin % 10 sınırının aşılma riskini de azaltabileceği kanısındayız.

BULGU 4: Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsil İşlemlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait taşınmazları kullanarak elektronik haberleşme hizmeti sunan firmalarla kurum arasında geçiş hakkına ilişkin herhangi bir anlaşma bulunmadığı, bu yerlere ilgili geçiş hakkı ücretine ilişkin takip ve tahsil işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

İşletmecilere, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve alt yapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlar ile kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden, üzerinden geçmeleri için tanınan hak anlamına gelen geçiş haklarına ilişkin hükümler 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “*Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik*’te düzenlenmiştir. Ayrıca bu yönetmeliğin 20’nci maddesinde, hüküm bulunmayan hallerde 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile ilgili diğer mevzuat hükümlerinin geçerli olacağı belirtilmiştir.

Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yine aynı Yönetmelik’te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik’te belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmelik’e eklenmiştir.

Belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili bir mevzuata uyum konusu olmakla birlikte kurum için de bir gelir kaynağı olduğu açıktır.

Kamu idaresi cevabında; "Sabit ve Mobil Haberleşme alt yapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesine ilişkin izinler Manisa Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Daire Başkanlığı AYKOME Şube Müdürlüğü tarafından verildiğinden ilgili müdürlükçe belediyemiz sınırları içerisinde yer alan taşınmazlardan geçişler sırasında doğru ve zamanında bilgi verilmediğinden bu tür sorunlar yaşanmaktadır. Bu nedenle ilgili Müdürlüğe 20/03/2018 tarih ve 4908 sayılı yazımız ile sınırlarımızdan verilen geçiş izinleri ve metrajlar sorulmuş olup ilgili dairenin cevabı beklenmektedir. Söz konusu metrajlar elimize ulaştığında Belediyemiz Meclisinin tarifesi doğrultusunda tahakkuk ve tahsili sağlanacaktır" denilmektedir.

Sonuç olarak Kurum görüşünde, Bu konudaki tahsilatların gecikmesi önündeki temel problemin "Sabit ve Mobil Haberleşme alt yapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesine ilişkin izinleri vermeye yetkili olan Manisa

Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Daire Başkanlığı AYKOME Şube Müdürlüğüne geçişlere ilişkin doğru ve zamanında bilgi verilmemesi olduğu belirtilmektedir.

İlgili kamu kuruluş ile koordinasyon probleminin aşılması için gerekli çalışmaların yapılarak bir kamu alacağı olan geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsiline başlanması uygun olacaktır.

BULGU 5: Kadrolu İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kullandırılması Hususunda Gerekli Özenin Gösterilmemesi

Kadrolu işçilerin büyük çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

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

Çalışanların yıllık izin haklarına ilişkin düzenlemeler 4857 sayılı İş Kanunu ile yapılmıştır. Kanunun 53'nci maddesine göre; bir iş yerinde en az bir yıl süreyle çalışanlar yıllık ücretli izin hakkını elde eder ve bu izin hakkından vazgeçilemez. Yıllık ücretli izin hakları işçilerin çalışma sürelerine göre belirlenmiş olup bu sürelerin iş sözleşmesi ya da toplu iş sözleşmeleriyle uzatılması mümkündür.

Yapılan incelemelerde kurumda çalışan işçilerin büyük çoğunluğunun sözleşme ile belirlenen sürelerin çok altında izin kullandığı hatta bazı işçilerin yıllarca hiç izin kullanmadığı, bu izinlerin dinlenme maksatlı değil, biriktirilip emeklilik esnasında toplu para almak için bir araç olarak kullanıldığı görülmüştür.

"Dinlenme" bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. İş Kanununun 53'ncü Maddesinde izin hakkının, emredici bir ifadeyle verileceğinden ve bu haktan vazgeçilemeyeceği belirtilirken aynı maddenin son fıkrasında yıllık izin sürelerinin iş sözleşmeleriyle arttırılabileceği, Kanunun 58. Maddesinde ise, yıllık ücretli iznini kullanmakta olan işçinin izin süresi içinde ücret karşılığı bir işte çalıştığı anlaşılırsa, bu izin süresi içinde kendisine ödenen ücretin işveren tarafından geri alınabileceği hüküm altına alınmıştır.

Anayasa ve İş Kanunundaki bu düzenlemeler dinlenme hakkının, işçi haklarının da ötesinde bir insan hakkı olarak ele alındığını, vazgeçilmesinin, devredilmesinin,

biriktirilmesinin, alternatifinin söz konusu olamayacağını göstermektedir. İşverene düşen görev ise bu temel hakkın kullanımını güvence altına alacak önlemleri almasıdır. Yasa koyucu bu konuda son derece hassas bir tavır sergilemiş, izinli iken ücret karşılığı bir çalışma yapıldığının tespit edilmesi halinde bu günler için ödenen ücretin geri alınabileceği hükmü getirilerek “dinlenme” hakkından işçinin rızası dahilinde ve maddi getiri karşılığında bile olsa vazgeçilebilmesini önlemeye çalışmıştır.

İş Kanununun 59’ncü 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 ise yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması gibi zaruri durumlarda işçinin mağduriyetinin önlenmesi olarak algılanması gerekir.

Bu çerçevede; işveren olarak kurum yönetimlerinin, kurum iş akışı ve faaliyet programları çerçevesinde çalışanların anayasal haklarının kullanımını sağlayacak önlemleri alması uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 6360 Sayılı Kanun ile yeni kurulduğundan kapatılan veya devredilen kurumların personeli birikmiş izinleri ile belediyemize gelmişlerdir. Belediyemiz izin planlamalarında bu hususu dikkate alıp gerekli izinleri kullandırmaya başlamıştır" denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgu metninde de vurgulandığı üzere, Anayasamız ve İş Kanunumuz, dinlenme hakkının, işçi haklarının da ötesinde bir insan hakkı olarak ele alındığını, vazgeçilmesinin, devredilmesinin, biriktirilmesinin, alternatifinin söz konusu olamayacağını göstermektedir. Yasa koyucu “dinlenme” hakkından işçinin rızası dahilinde ve maddi getiri karşılığında bile olsa vazgeçilebilmesini önlemeye çalışmıştır.

Bu konuda kurum üst yönetimlerine düşen görev ise "dinlenme" hakkının yılı içinde kullanımını güvence altına alacak planlama ve önlemlerin alınmasıdır. Bu çerçevede, denetlenen kurum yönetiminin konuya ilişkin tarafımıza bildirilen karar ve uygulaması olumlu bir yaklaşım olarak değerlendirilmiştir.

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ MALİ TABLOLARI

2017 BİLANÇO			
AKTİF		PASİF	
		2017	
I DÖNEN VARLIKLAR	34.456.576,51	III- KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	21.697.037,08
10 HAZIR DEĞERLER	18.039.646,73	32 FAALİYET SONUÇLARI	10.496.177,60
102 BANKA HESABI	17.060.091,90	320 BÜTÇE EMANETLERİ	10.496.177,60
109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	979.554,83	33 EMANETLER YABANCI KAYNAKLAR	8.806.707,82
12 FAALİYET ALACAKLARI	14.369.952,90	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	768.915.,04
120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	6.736.907,63	333 EMANETLER HESABI	8.037.792,78
121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	7.594.503,04	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	2.394.151,56
122 GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	5.086,58	360 ÖDENECEK VERGİ FONLAR HESABI	584.556,17
126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	32.144,25	361 ÖDENECEK SOOYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ HESABI	91.224,64
127 DİĞER FAALİYELER HESABI	1.311,40	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAPILAN	137.562,64
14 DİĞER ALACAKLAR	66.248,53	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI	104.293,17
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR	66.248,53	368 VADELİ GEÇMİŞ,ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ	1.476.514,94
15 STOKLAR	1.281.495,64	37 BORÇ VE GİDER KARŞILAIKLARI	0,1
150 İLK MADDE VE MALZEME ALIM	1.281.495,64	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	0,1

16 ÖN ÖDEMELER	371.137,81	39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KREDİLER HESABI	363.593,87	391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	0
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER	7.543,94	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	28.152.986,27
19 DİĞER DÖNEM VARLIKLARI	328.094,90	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	28.152.986,27
190 DEVREDEN KATMA DEĞER HESABI	328.094,90	43 DİĞER BORÇLAR	1.502.010,20
191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER HESABI		430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	2.378,00
22 FAALİYET ALACAKLARI	2.282.638,21	438 KAMUYA OLAN ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ	1.499.632,20
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.075.613,65	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	3.071.751,20
226 VERİLEN DEPOZİTELER	9.646,90	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	3.071.751,20
227 DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	443.545,05	48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER	10.036.207,86
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	5.338.900,59	480 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER HESABI	30.610,00
240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	2.936.481,63	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	10.005.597,86
241 MAL HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN	2.402.418,96		
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	121.629.394,40	V - ÖZKAYNAKLAR	99.359.213,17
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	80.308.634,68	50 NET DEĞER HESABI	86.721.880,30
251 YER ALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	22.258.366,13	500 NET DEĞER HESABI	86.721.880,30
252 BİNALAR HESABI	11.787.187,59	52 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0
253 TESİS, MAKİNA VE CİHAZLAR HESABI	4.793.115,24	522 YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI HESABI	0
254 TAŞITLAR HESABI	12.017.591,13	57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU	22.849.304,27

255 DEMİRBAŞLAR HESABI	7.156.748,69	570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI HESABI	22.849.304,27
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	16.492.249,06	58 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	1.620.000,60
26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI	1.620.000,60
260 HAKLAR HESABI	5.944.680,63	59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	8.591.970,80
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	5.944.680,63	590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	0
29 DİĞER DURAN VARLIKLAR	111.696,07	591 DÖNEM OLUMSUZ FAALİYET SONUCU HESABI (-)	8.591.970,80
294 ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN	470.631,28		
299 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)	358.935,21		
AKTİF TOPLAM	163.819.205,78	PASİF TOPLAM	163.819.205,78
IX - NAZİM HESAPLAR	29.354.943,04	IX – NAZİM HESAPLAR	29.354.943,04
91 NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL D.	8.518.862,00	91 NAKİT DIŞI TEMİNATLAR VE KİŞİLERE AİT MENKUL D.	8.518.862,00
910 TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	8.518.862,00	911 TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	8.518.862,00
92 TAAHHÜT HESAPLARI	20.836.081,04	92 TAAHHÜT HESAPLARI	20.836.081,04
920 GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	20.836.081,04	921 GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	20.836.081,04
GENEL TOPLAM	193.174.148,82	GENEL TOPLAM	193.174.148,82

2017 FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap	Yardımcı Hesap					Giderin Türü	TL	Hesap	Yardımcı Hesap					Gelirin Türü	TL
	1	2	3	4	5				1	2	3	4	5		
630						GİDERLER HESABI	115,268,627.2	600						GELİRLER HESABI	106,676,656.4
630	01					Personel Giderleri	14,362,726.59	600	01					Vergi Gelirleri	39,838,143.41
630	01	01				Memurlar	7,777,382.24	600	01	02				Mülkiyet Üzerinden Alınan	24,974,897.66
630	01	02				Sözleşmeli Personel	3,929,373.14	600	01	03				Dahilde Alınan Mal ve Hizmet	6,690,085.40
630	01	03				İşçiler	2,006,337.21	600	01	06				Harçlar	8,173,159.65
630	01	04				Geçici Personel	129,333.58	600	01	09				Başka Yerde Sınıflandırılmayan	0.70
630	01	05				Diğer Personel	520,300.42	600	03					Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4,195,900.11
630	02					Sosyal Güvenlik Kurumlarına	2,170,368.85	600	03	01				Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	424,949.06
630	02	01				Memurlar	1,138,827.75	600	03	04				Kurumlar Hasılatı	42,580.51
630	02	02				Sözleşmeli Personel	631,621.41	600	03	06				Kira Gelirleri	3,728,370.54
630	02	03				İşçiler	399,919.69	600	04					Alınan Bağış ve Yardımlar ile	732,718.27
630	03					Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	62,731,775.80	600	04	04				Kurumlardan ve Kişilerden	732,718.27
630	03	02				Tüketime Yönelik Mal Ve	8,290,428.11	600	05					Diğer Gelirler	57,419,934.91
630	03	03				Yolluklar	50,033.49	600	05	01				Faiz Gelirleri	1,606,939.53
630	03	04				Görev Giderleri	396,843.38	600	05	02				Kişi ve Kurumlardan Alınan	52,388,106.45
630	03	05				Hizmet Alımları	47,989,510.97	600	05	03				Para Cezaları	2,745,023.53
630	03	06				Temsil Ve Tanıtma Giderleri	2,813,964.92	600	05	09				Diğer Çeşitli Gelirler	679,865.40
630	03	07				Menkul Mal, Gayrimaddi Hak	1,536,647.21	600	25					Kamu İdarelerinden Bedelsiz	4,489,959.70
630	03	08				Gayrimenkul Mal Bakım Ve	1,654,347.72	600	25	01				Genel Bütçe Kapsamındaki	46,965.00
630	04					Faiz Giderleri	7,500,366.32	600	25	02				Özel Bütçeli İdarelerden	3,965,423.39
630	04	02				Diğer İç Borç Faiz Giderleri	7,500,366.32	600	25	05				Mahalli İdarelerden Bedelsiz	477,571.31
630	05					Cari Transferler	1,532,255.85								
630	05	01				Görev Zararları	398,004.55								
630	05	03				Kar Amacı Gütmeyen	939,111.21								
630	05	04				Hane Halkına Yapılan	935.00								
630	05	08				Gelirlerden Ayrılan Paylar	194,205.09								
630	07					Sermaye Transferleri	1,420,000.00								
630	07	01				Yurtiçi Sermaye Transferleri	1,420,000.00								
630	12					Gelirlerin Ret Ve İadesinden	2,068,971.35								
630	12	01				Vergi Gelirleri	1,847,110.64								
630	12	03				Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	30,656.27								
630	12	04				Alınan Bağış ve Yardımlar ile	111,811.01								

T.C. Sayıştay Başkanlığı

630	12	05			Diğer Gelirler	79,393.43		
630	13				Amortisman Giderleri	9,277,273.67		
630	13	01			Maddi Duran Varlıkların	6,289,000.48		
630	13	02			Maddi Olmayan Duran	2,988,273.19		
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	14,014,681.22		
630	14	01			Kırtasiye Malzemeleri	1,142,490.99		
630	14	02			Beslenme, Gıda Amaçlı ve	79,660.97		
630	14	03			Tıbbi ve Laboratuar Sarf	32,237.22		
630	14	04			Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı	222,386.50		
630	14	05			Temizleme Ekipmanları	1,031,870.63		
630	14	06			Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye	962,667.92		
630	14	07			Yiyecek	752,153.38		
630	14	08			İçecek	155,763.11		
630	14	10			Zirai Maddeler	933,306.64		
630	14	11			Yem	7,870.00		
630	14	12			Bakım Onarım ve Üretim	4,657,346.66		
630	14	13			Yedek Parçalar	1,552,311.53		
630	14	14			Nakil Vasıtaları Lastikleri	337,825.63		
630	14	15			Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı	80,919.77		
630	14	16			Spor Malzemeleri Grubu	228,339.58		
630	14	99			Diğer Tüketim Amaçlı	1,837,530.69		
630	15				63015	190,207.55		
630	15	04			6301504	190,207.55		
GİDER TOPLAMI						115,268,627.20	GELİR TOPLAMI	106,676,656.40
							NET FAALİYET SONUCU (+ / -)	- 8,591,970.80