



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BATMAN İL ÖZEL İDARESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



Tel : 90 (312) 295 30 00
Fax : 90 (312) 295 48 00



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	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.....	29

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7

KISALTMALAR

BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Birliđi Sendikası
KHK	Kanun Hükümünde Kararname
TRT	Türkiye Radyo Televizyon Kurumu

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması
2. İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması
3. İl Özel İdaresinin Sermaye İştirakinin Bulunduğu Şirketlerdeki Ortaklık Payının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi
4. Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması
5. İdarenin İller Bankasındaki Ortaklık Payının, Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Görülmemesi
6. Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması
7. Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu İçinde Yer Alan Taşınır ve Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. Belediyeler Tarafından Mükelleflerden Tahsil Edilerek İl Özel İdaresine Gönderilmesi Gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının ve Bildirimlerinin İlgili Belediyelerden Düzenli Olarak Alınmaması
2. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
3. Muafiyet Kapsamındaki Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi, Enerji Fonu ve TRT Payı Ödenmesi
4. Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
5. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Batman İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup faaliyetlerini 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir. Bu itibarla il özel idareleri il halkının mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre İl Özel İdaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

a) Gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret; Belediye sınırları il sınırı olan Büyükşehir Belediyeleri hariç ilin çevre düzeni plânı, bayındırlık ve iskân, toprağın korunması, erozyonun önlenmesi, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve yardımlar, yoksullara mikro kredi verilmesi, çocuk yuvaları ve yetiştirme yurtları; ilk ve orta öğretim kurumlarının arsa temini, binalarının yapım, bakım ve onarımı ile diğer ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetleri il sınırları içinde,

b) İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetleri belediye sınırları dışında,

c) Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri,

Yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini

düzenlemek Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığına yerel yönetimler hakkında verilen yetki ve görevlerin yanında, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile İçişleri Bakanlığına verilen il özel idaresinin teşkilatı ve işleyişi üzerinde düzenleme, izin ve onay verme görev ve yetkileri halen devam etmektedir. Bu itibarla 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca, il özel idarelerinin organlarının çalışma usulleri, norm kadrolarının belirlenmesi, üst yönetici olarak vali ve genel sekreterin atanması, idari denetimi, bütçe ve muhasebe sisteminin oluşturulması, borçlanma izni, işletme ve şirket kurulması ile yurtdışı ilişkilerin yürütülmesi konuları da İçişleri Bakanlığının vesayet denetimi altındadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 22 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

İl encümeni ise valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşan il özel idaresinin icra organıdır.

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı Kanun'un 30'ncü maddesinde sayılan Vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir. İl özel idaresi personeli vali tarafından atanır.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür. Genel sekreter, valinin teklifi ve İçişleri Bakanının onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Encümen

Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Yapı Kontrol Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Su ve Kanal Müdürlüğü, İşletme Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 1 adet birim belirlenmiştir. Bu birim, Genel Sekreterliktir.

Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, İl genel meclisinin onayından geçirmek suretiyle yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür.

İl özel idaresinde çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Batman İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan personele ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

Tablo 1: Personel Durumu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	180	132
Sözleşmeli Personel	-	6
Kadrolu İşçi	128	139
Geçici İşçi	4	4
Toplam	312	281
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		113

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 4 adet şirket bulunmaktadır.

1.3. Mali Yapı

İl özel idaresi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabidir.

İl özel idaresi bütçesi ile muhasebe işlemlerine ilişkin esas ve usuller, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49'uncu, 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 44, 45 ve 48'inci, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci ve 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddelerine dayanılarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, il özel idarelerinin gelir ve gider bütçelerinin hazırlanması, kesin hesabın çıkarılması, hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde, uluslararası standartlara uygun, yönetimin ve ilgili diğer kişilerin bilgi ihtiyaçlarını karşılayacak ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde hazırlanması ve yayımlanmasına ilişkin esas, usul, ilke ve standartların belirlenmesi amaçlarına göre faaliyet göstermelerini öngörmektedir.

İl özel idarelerinin mali işlemlerin gerçekleştirilmesi ve muhasebeleştirilmesi kapsamında, harcamalarda ödeme belgesine bağlanacak kanıtlayıcı belgeler, bu belgelerin şekil ve türleri Mahalli İdareler Harcama Belgeleri Yönetmeliği'nde belirlenmiştir.

İlin stratejik plânına uygun olarak hazırlanan bütçe, il özel idaresinin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bütçeye ayrıntılı harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynıdır.

Vali tarafından hazırlanan bütçe tasarısı Eylül ayı başında il encümenine sunulur. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte Kasım ayının birinci gününden önce il genel meclisine sunar.

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

İl özel idaresi bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. İlçelerde bu yetki kaymakam tarafından kullanılır.

İlçelere gönderilecek ödeneklerin, il özel idaresi mali kontrol yetkilisi tarafından vize edilmesi yeterlidir. Bu ödeneklerin harcanması sırasında ayrıca harcama öncesi kontrol işlemi yapılmaz.

Her yıl bütçesinin kesin hesabı, vali tarafından hesap döneminin bitiminden sonra gelen Mart ayı içinde encümenine sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin Mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Batman İl Özel İdaresi bütçesinin hesaplarını Mali Hizmetler Müdürlüğü tutmaktadır. Muhasebe hizmetleri İçişleri Bakanlığının e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmektedir.

İl özel idare bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri		21.682.000,00	42.879.488,81		64.561.458,81	59.201.850,18	5.359.608,63	
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		3.264.800,00	8.072.231,40		11.337.031,40	10.727.129,52	609.901,88	
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.572.975,85	40.894.400,00	15.278.908,07	5.800.000,00	81.546.283,92	66.255.309,15	292.244,79	14.998.729,98
Cari Transferler	10.328.616,49	11.099.100,00		3.000.000,00	24.427.716,49	12.200.813,81	2.679.925,57	9.546.977,11
Sermaye Giderleri	52.785.914,47	44.828.600,00	31.170.326,57	6.200.000,00	134.984.841,04	78.690.289,47		56.294.551,00
Sermaye Transferleri		530.000,00			530.000,00	496.288,35	33.711,65	
Borç Verme								
Yedek Ödenek		7.701.100,00						
Toplam	82.687.506,81	130.000.000,00	97.400.954,85	15.000.000,00	317.387.361,66	227.571.680,48	8.975.422,52	80.840.258,92

İl Özel İdaresinin 2020 yılı bütçesi ile 130.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 82.687.506,81 TL ve yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 317.987.361,66 TL olmuştur. Yıl içinde 227.571.680,48 TL Bütçe Gideri yapılmış, 8.975.422,52 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 80.840.258,92 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	12.200,00	268.205,00		268.205,00	2198
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	901.900,00	1.164.808,57		1.164.808,57	129
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	2.400,00	97.400.954,85		97.400.954,85	4058
05- Diğer Gelirler	129.082.800,00	119.654.561,83		119.654.561,83	92
06- Sermaye Gelirleri	600,00				-
08-Alacaklardan Tahsilat	100,00				-
09- Red ve İadeler					
Toplam	130.000.000,00	218.488.530,25		218.488.530,25	168

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri % 168 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %2198 ve teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %129 olmak üzere tahmin edilenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	21.682.000,00	59.201.850,18	273
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.264.800,00	10.727.129,52	328
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	40.894.400,00	66.255.309,15	162
04-Faiz Giderleri			
05-Cari Transferler	11.099.100,00	12.200.813,81	109
06-Sermaye Giderleri	44.828.600,00	78.690.289,47	175
07-Sermaye Transferleri	8.231.100,00	496.288,35	6
Toplam	130.000.000,00	227.571.680,48	175

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %175 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %75 oranında aşılmıştır. Sermaye transferlerine ilişkin gider kalemleri beklenenin altında %6 oranında gerçekleşirken, diğer giderlerde beklenenin üstünde gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 152.260.173,99 TL, Faaliyet

Geliri 218.425.839,89 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 66.165.665,90 TL olarak gerçekleşmiştir.

Batman İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Batman İl Özel İdaresi Personel A.Ş.	200.000	200.000	100
2	Hasankeyf Dicle Turizmi Geliş. A.Ş.	200.000	200.000	100
3	Batgem Tekstil Turz. İnş. İnsan Kayn. Pey.Yem.San.Tic.Ltd.Şti.	200.000	200.000	100
4	Baçırtaş Batman Pamuk Pres ve Çırçır Sanayi Ticaret A.Ş.	50.000	6.750	12,5

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Batman İl Özel İdaresinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
 - 1) Bilanço
 - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
 - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
 - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
 - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
 - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
 - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
 - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
 - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,
- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

Kamu idaresinin mali 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. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların “İç Kontrol Standartları” başlıklı 5 inci maddesinde; “*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.*” hükmü yer almaktadır. Hüküm gereği Maliye Bakanlığı, Kamu İdarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi

amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlamıştır.

Kurumların, Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumlu bir iç kontrol sistemi oluşturmak üzere; yapması gereken çalışmaları belirlemesi, bu çalışmalar için eylem planını oluşturması, gerekli prosedür ve düzenlemeleri hazırlayarak söz konusu çalışmalarını en geç 31.12.2008 tarihine kadar tamamlaması gerekmektedir.

Kamu İdarelerinin, iç kontrol sistemlerinin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesine rehberlik etmesi amacıyla Maliye Bakanlığı tarafından ayrıca Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi hazırlanmıştır. Bu rehber ve rehberde yer alan temel ilkeler doğrultusunda, Kurumun, kendi Eylem Planını hazırlaması ve 30.06.2009 tarihine kadar tamamlayıp Üst Yöneticinin onayına sunması, akabinde Maliye Bakanlığına göndermesi ve Eylem Planı doğrultusunda yapması gereken çalışmalarını da 30.06.2011 tarihine kadar tamamlayacağını öngörmesi gerekirdi. Gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gerekse bu Kanuna dayanılarak Maliye Bakanlığınca düzenlenen İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda; İç kontrol sistemi ile ilgili yetki ve sorumluluklar tanımlanmıştır.

Buna göre üst yöneticiler, yukarıda bahsedilen iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri, görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden, kurum strateji geliştirme birimi ise, iç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesinden, İç kontrol düzenlemeleri ve iç kontrol sistemi işleyişinin (Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçlarını) yöneticilerin görüşü, kişi ve/veya idarelerin talep ve şikâyetleri ile iç ve dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak en az altı ayda bir olmak üzere düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi ve eylem planı formatında üst yöneticiye raporlamasından sorumludur.

Ancak yapılan denetimlerde, Kurumun iç kontrol eylem planının hazırlanmadığı, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan düzenlemeler çerçevesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi konusunda hiçbir çalışma yapılmadığı tespit edilmiştir.

Diğer taraftan, Batman İl Özel İdaresinde kamu mali yönetimi ve iç kontrol sisteminin önemli bir unsuru olan ön mali kontrolü gerçekleştirmekle görevli iç kontrol alt biriminin oluşturulmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanun kapsamına giren Kurumun mali iş ve işlemlerinin gerçekleştirilme aşamasında bir ön mali kontrole tabi tutulmasının zorunlu olduğu anlaşılmaktadır. Bu kontrollerin harcama birimlerinde "gerçekleştirme görevlileri", mali hizmetler biriminde ise bu birimin bünyesinde oluşturulacak "iç kontrol alt birimi" tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Kurumun faaliyetlerinde ön mali kontrolü gerektiren harcamalara ilişkin belgelerde "ön mali kontrol birimi kurulmamış olmasına rağmen gerekli kontrollerin yapıldığı" ifade edilmiş olmakla birlikte bu işlemlerin ilgili alt birim tarafından yapılması gerekmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Batman İl Özel İdaresinin 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" 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 DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtması

Batman İl Özel idaresinde geçici kabulü yapılmış 379.841.792,19-TL yatırım tutarının 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılarak ilgili hesaplara aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı bölümünde yer alan "Hesabın niteliği" başlıklı 180'inci maddesinde aynen:

"(1) Bu hesap, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü madde ve malzeme ile işçilik ve genel giderlerin; geçici ve kesin kabul usulüne tabi olan hallerde geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte, diğer hallerde işin filen

tamamlandığını gösteren belgenin düzenlendiği tarihte, ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılincaya kadar izlenmesi için kullanılır."

"Hesabın işleyişi" başlıklı 181'inci maddesinde aynen:

"(1) Yapılmakta olan yatırımlar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

b) Alacak

1 - Tamamlanıp geçici kabulü yapılan işlere ilişkin tutarlar bu hesaba alacak, ilgili maddi duran varlık hesabına borç kaydedilir." hükümleri yer almaktadır.

Mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere yeni bir yatırıma başladıktan sonra ilk hakedişten başlamak üzere söz konusu yatırım ait hakediş tutarları 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmeli ilgili yatırımın tamamlanıp geçici kabulünün yapılması ile birlikte ise 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının alacağına kayıt yapılarak hesaptan çıkarılmalıdır. Kurumun 2020 yılı sonu itibarıyla geçici kabulü yapılmamış tek işi Kozlu Öğretmenevi işidir. 2020 yılı sonuna kadar bu iş için yapılan ödeme miktarı 2.950.534,42-TL olduğuna göre 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının 2020 yılına devredeni 2.950.534,42-TL olmalıdır. Ancak Kurum muhasebe kayıtlarına göre 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının borcunda 382.792.326,31-TL'lik bir tutar yer almaktadır. Kısacası 379.841.792,19-TL tutarındaki hakedişler giderleştirme esnasında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabına borç kaydedilmiş ancak söz konusu hakedişlere ait yatırımların geçici kabulü yapılmasına rağmen 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından çıkarılmamıştır. Bunun sonucunda 2020 mali tablolarında 258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı 379.841.792,19-TL fazla yer almıştır.

BULGU 2: İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması

Batman İl Özel İdaresi 2020 yılı muhasebe kayıtlarında, işçi statüsünde istihdam edilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür. Geçmiş yıllarda da kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 20.05.2016 tarih ve 9430 sayılı "Kıdem Tazminatı" konulu genel yazısında; "... Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde, "İhtiyatlılık:

Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz." hükmü yer almaktadır.

Diğer taraftan, aynı Yönetmelik'in 197'nci maddesinde, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, 228 inci maddesinde ise 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının, ilgili mevzuatı uyarınca belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı belirtilmektedir.

Ayrıca, Merkezi Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 291, 292, 342 ve 343 üncü maddelerinde, 372/472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının niteliği ile hesabın işleyişine ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Bu çerçevede, kamu idareleri tarafından işçi statüsünde istihdam edilen personel için ayrılan kıdem tazminatları karşılıklarının izlenebilmesi amacıyla, genel bütçeli idareler ile özel bütçeli idarelerin kullandıkları detaylı hesap planlarında;

372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı,

472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı, yardımcı hesapları açılmıştır.

Kıdem tazminatı ile ilgili olarak uygulama birliğinin sağlanması amacıyla söz konusu işlemlerin aşağıda yer alan açıklamalar ve ekte yer alan örnek muhasebe kayıtlarına göre yapılması uygun görülmüştür." denilerek kamu idarelerinde işçi statüsünde istihdam edilen personelin, 2015 ve daha önceki yıllarda ayrılması gereken kıdem tazminatı tutarlarının, hizmet yılı ile yıllık kıdem tazminatı tutarının çarpılması suretiyle kamu idarelerinin ilgili birimlerince hesaplanacak listeler halinde en geç 30.06.2016 tarihi itibarıyla muhasebe birimlerine gönderileceği, Muhasebe birimlerince de yapılan bildirimler üzerine listede yer alan toplam tutarlar üzerinden kamu idarelerinde işçi statüsünde istihdam edilen personel için ayrılan kıdem tazminatı karşılıklarının ne şekilde muhasebeleştirileceği ile ilgili açıklamalara yer verilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 281'inci maddesinde de; "Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır." denilmiş 282'nci maddesinde de hesabın işleyişine açıklık getirilmiştir.

Bu noktadan hareketle 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının ana niteliği faaliyet döneminde ödenecek kıdem tazminatlarına ilişkin karşılıkların izlenmesi maksadıyla

kullanılacak olmasıdır. Uzun vadeli kıdem tazminatı karşılıkları ile ilgili olarak da aynı Yönetmelik'in 330'uncu maddesinde 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 331'inci maddesinde bu hesabın işleyişi açıklanmıştır.

İdarenin 2020 yılı muhasebe kayıtlarında ise işçi statüsünde istihdam edilen personel için kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı görülmüştür. Geçmiş yıllarda da kıdem tazminatı karşılığı ayrılmadığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Yazısı ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olarak, işçi statüsünde istihdam edilen personelin kıdem tazminatları için karşılık ayrılmaması nedeniyle Batman İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tabloları üzerinde 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ve 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı yer almamakta, 500 Net Değer Hesabı, 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı da gerçek durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 3: İl Özel İdaresinin Sermaye İştirakinin Bulunduğu Şirketlerdeki Ortaklık Payının Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına Kaydedilmemesi

Batman İl Özel İdaresi 2020 yılı mali tablolarında, idarenin sermaye iştirakinin bulunduğu şirketlerdeki ortaklık payının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 181'inci maddesinde; "Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya ayni olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır." denilmekte, 182'nci maddesinde hesaba ilişkin işlemler, 183'üncü maddesinde de hesabın işleyişi açıklanmaktadır.

İdarenin Batman Personel Anonim Şirketine (sermayesi 200.000,00 TL.) %100 hisse oranıyla, Hasankeyf Dicle Turizmi Geliştirme A.Ş.'ye (sermayesi 200.000,00 TL.) %100 hisse oranıyla ve Batgem Tekstil Turizm İnşaat İnsan Kaynakları Peyzaj Yem. San. Tic. Ltd. Şti'ne (sermayesi 200.000,00 TL.) %100 hisse oranıyla, iştiraki bulunmaktadır.

Ancak, 2020 yılı sonunda düzenlenen mali tablolarda yapılan incelemelerde, idarenin sermaye iştirakinin bulunduğu şirketlerdeki ortaklık payının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına kaydedilmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin söz konusu hükümleri doğrultusunda İdarenin 2020 yılı içerisinde Batman Personel Anonim Şirketine ödediği 200.000 TL, Hasankeyf Dicle Turizmi Geliştirme A.Ş.'ye ödediği 200.000 TL ve Batgem Tekstil Turizm İnşaat İnsan Kaynakları Peyzaj Yem. San. Tic. Ltd. Şti'ne ödediği 200.000 TL olmak üzere toplam 600.000 TL tutarındaki ortaklık payı muhasebe kayıtlarında yer almadığından, yılsonunda düzenlenen mali tablolarda 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

BULGU 4: Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması

İl Özel İdaresince elde edilen taşınır ve taşınmaz kira ve satış gelirleri, maden işletmelerinden alınan paylar, işyeri açma ve çalışma ruhsat harçları, imar ve iskân ruhsatları ile izinlerinden alınan harç ve ücretler ile idari para cezalarının, alacağın doğduğu anda ilgili servislerince muhasebe birimine bildirilmediği ve tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 38'inci maddesinde; "Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur." denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinin (ff) bendinde ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; "Tahakkuk esası: Bir ekonomik değer yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirilmesini...ifade eder." denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının niteliğini ve işleyişini düzenleyen 86 ila 88'inci maddelerine göre; mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen alacakların ilgili servislerce tahakkuk bilgileri ile birlikte muhasebe birimine bildirilmesi ve muhasebe birimince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilerek tahakkuk kayıtlarının yapılması gerekmektedir.

Ancak, idare gelirleri tahakkuk aşamasında mali hizmetler birimine bildirilmemektedir. Yasalarda öngörülen bir kamu geliri, ilgili birimince tahakkuk ettirildiğinde mali hizmetler birimine bildirilmelidir. Mali hizmetler birimi gelirlerin tahakkuk kayıtlarının yapılması, tahsilinin sağlanması ve tahsil zamanı geçmiş alacakların takibinin yapılması ile görevlidir.

Yapılan incelemede taşınır ve taşınmaz kira ve satış gelirleri, maden işletmelerinden alınan paylar, işyeri açma ve çalışma ruhsat harçları, imar ve iskân ruhsatları ile izinlerinden alınan harç ve ücretler ile idari para cezalarının, alacağın doğduğu anda ilgili servislerince muhasebe birimine bildirilmediği ve tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmüştür. Alacağın tahsili ile birlikte tahakkuk işleminin de yapıldığı tespit edilmiştir.

Mali hizmetler birimi gelirlerin tahsili aşamasında 120 Gelirlerden Alacaklar hesabına borç ve alacak kaydederek tahakkuk kaydı oluşturmaktadır. Ancak tüm gelir tahakkuklarının kayıtlara alınmaması sebebiyle tahsili sağlanmayan alacakların 121 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydı yapılmamaktadır. Gelirlerden tahsili gecikenlerden bir kısmı mali hizmetler birimi tarafından takip edilmesi nedeniyle hukuk birimine yasal yollardan takibi için bildirilmektedir. Ancak diğer birimlerce tahakkuk bildirimleri yapılmamış olduğu için tahsil edilmesi gereken gelir miktarı, ne kadarının tahsil edilmiş olduğu, gecikmeye uğramış alacak tutarı ve hangilerinin yasal takibi için hukuk birimine gönderildiğine ilişkin sağlıklı bir bilgiye ulaşmak mümkün değildir.

Bu itibarla, taşınır ve taşınmaz kira ve satış gelirleri, maden işletmelerinden alınan paylar, işyeri açma ve çalışma ruhsat harçları, imar ve iskan ruhsatları ile izinlerinden alınan harç ve ücretler ile idari para cezalarına ilişkin gelirlerin ilgili birimce mali hizmetler birimine bildirilmesi ve mali hizmetler birimince 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına kaydedilerek tahakkuk işleminin tamamlanması, mali yılsonuna kadar tahsil edilemeyen tutarların, takibat servisine veya hukuk birimine devredilerek 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

BULGU 5: İdarenin İller Bankasındaki Ortaklık Payının, Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında Görülmemesi

Kamu İdaresinin İller Bankasına ödediği toplam 13.724.311,51 TL tutarındaki İller Bankası Ortaklık Payının 2020 yılı Bilançosunda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmediği anlaşılmıştır.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun'un "Ortaklık yapısı ve sermaye" başlıklı 4'üncü maddesinde; Bankanın ortaklarının il özel idareleri ve belediyeler olduğu, sermayesinin 9.000.000.000 (dokuz milyar) Türk Lirası olarak tespit edildiği ve Bakanlar Kurulu kararı ile beş katına kadar artırılabilmesi hususu düzenlenmiştir.

Diğer taraftan, sermaye tavanına ulaşıncaya kadar Bankanın ödenmiş sermayesine eklenecek tutarlar; 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun'a göre her ay Maliye Bakanlığı ve İller Bankası tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarlar, bankanın vergi ve diğer yasal yükümlülükler düşüldükten sonraki yıllık safi kârından yüzde otuz oranında ayrılacak payı ve diğer mevzuat hükümleri ile Banka sermayesine aktarılması uygun görülen paralar ile sermayeye eklenmek üzere yapılacak her türlü yardım ve bağışlar." olarak sayılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabını açıklayan "Hesabın niteliği" başlıklı 178'inci maddesinde de;

"(1) Bu hesap, kanuni yetkilere dayanılarak mali kuruluşların sermayesine iştirak edilen tutarlar ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan tutarlar ile bu kuruluşlara ikrazen verilen ve mahsup edilen tutarların izlenmesi için kullanılır." denildiğinden 6107 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesi hükmünce İller Bankasının ortakları arasında sayılan Batman İl Özel İdaresinin, İller Bankası Anonim Şirketinin sermayesine iştirak edilmiş olan ortaklık payının 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında gösterilmesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 178'inci maddesi gereğidir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin söz konusu hükümlerine rağmen İdarenin, 2018 yılı içerisinde İller Bankası Anonim Şirketine ödediği toplam 13.724.311,51 TL tutarındaki ortaklık payı muhasebe kayıtlarında yer almadığından, yıl sonunda düzenlenen mali tablolarda 240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı gerçek durumu göstermemektedir.

BULGU 6: Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması

Kurum tarafından ödenen güvence bedelleri ve depozitoların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesabın niteliği" başlıklı 91'inci maddesinde, "126-Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, kurumca bir işin yapılmasının

üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır"

168'inci maddesinde ise "226- Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı, kamu idarelerince, bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak diğer kamu idareleri veya kişilere bir yıldan daha uzun süreli verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin izlenmesi için kullanılır." denilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere Kurumca bir işin yapılmasının üstlenilmesi veya bir sözleşmenin ya da diğer işlemlerin karşılığı olarak geri alınmak üzere diğer kamu idareleri veya kişilere verilen depozito ve teminat niteliğindeki değerlerin süresine göre 126 veya 226 no'lu Verilen Depozito ve Teminatlar hesaplarında izlenmesi gerekmektedir.

Ancak Kurum tarafından, elektrik, su vb. abonelikleri için ödenen güvence bedellerinin doğrudan gider yazılarak, 630 Giderler Hesabında elektrik alımları ve yakacak alımları olarak muhasebeleştirilmesi ve 126/226 Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabının hiç kullanılmaması sonucu mali tabloların gerçek durumu yansıtmadığı görülmektedir.

BULGU 7: Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu İçinde Yer Alan Taşınır ve Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması

İdarenin, taşınır ve taşınmaz duran varlıkları için amortisman ayırmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar hesap grubu ile ilgili ve "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde, amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği ile ilgili hususlar hüküm altına alınmıştır.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257 Birikmiş amortismanlar hesabı da aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Varlıklara ilişkin ilkeler" başlıklı 9'uncu maddesinin 1/d bendinde de; "Bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan

yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarları bilançoda ayrıca gösterilir.” denildikten sonra hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği hususu aynı Yönetmelik’in 29’uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerinde belirtilen, Maliye Bakanlığına tanınan amortisman süre, yöntem ve oranlarını belirleme yetkisi ise Bakanlığın Vergi Usul Kanunu’nun 318’inci maddesindeki yetkisinden gelmektedir. Maliye Bakanlığı bu yetkisini 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği çıkartarak kullanmış ve tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Tebliği ve Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerine aykırı olarak Batman İl Özel İdaresinin taşınmaz duran varlıkları için amortisman ayrılmamıştır.

Batman İl Özel İdaresinin 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252 Binalar Hesabında izlenen taşınmaz duran varlıkları için amortisman ayrılmaması 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabını etkilemektedir. Aynı zamanda; Amortisman uygulaması sonucu Giderler Hesabına yansımaları gereken amortisman giderleri kadar 630 Giderler Hesabı, Dönem sonunda 630 Giderler Hesabının yansımaları sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690 Faaliyet Sonuçları Hesabı, Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-), ayrılması gereken amortisman tutarları kadar hatalı sonuç vermektedir.

Açıklanan nedenlerle taşınır ve taşınmaz duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Batman İl Özel İdaresinin yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-), 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı, ve 500 Net Değer/Sermaye Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Belediyeler Tarafından Mükelleflerden Tahsil Edilerek İl Özel İdaresine Gönderilmesi Gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Paylarının ve Bildirimlerinin İlgili Belediyelerden Düzenli Olarak Alınmaması

Batman sınırları içerisinde yer alan il, ilçe ve belde belediyelerince mükelleflerden tahsil edilen emlak vergisinin % 10'u tutarındaki Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payının 2020 yılı ve öncesinde il özel idaresine gönderilmesinin düzenli yapılmadığı ve bilgisinin düzenli verilmediği, zamanında gönderilmeyen kültür katkı paylarına mevzuatın belirlediği gecikme zammının tatbik edilemediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir. Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin 6'ncı fıkrası ile Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "Katkı Payı" başlıklı 6'ncı maddesindeki mevzuat hükümlerine göre;

1- Mükelleften tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar kültür katkı payının il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içerisinde gönderilmesinin gerektiği,

2- Tahsil edilen katkı payının süresi içinde il özel idareye aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürü birlikte sorumlu olacağı,

3- Tahsil edilen katkı payının süresi içinde il özel idareye aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı,

4- Katkı payının belirtilen süre içerisinde il özel idarelerine yatırılmaması durumunda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme

zammı tatbik edilerek tahsil edileceği ve bu sebeple daha yüksek rakamlar ödenmek zorunda kalınacağı hususları, belediyelere hatırlatılmalıdır.

Ayrıca İl özel idaresine İller Bankası marifetiyle ve diğer yollarla zaman zaman yapılan kültür payı tahsilatlarının hangi belediyeye ait olduğu ayrıştırılarak ilgili belediyenin hesabından düşülerek kayda alınması ve kalanına gecikme zammının tatbikine devam edilmesi gerekmektedir.

İl özel idaresince yıllar itibarıyla kültür katkı payını zamanında göndermeyen belediye başkanlıklarına uyarı yazıları yazılmış olmasına rağmen, ödeme konusunda bir ilerleme sağlanamamıştır. İlgili belediyeler, gönderilen yazılara cevap vermemiştir.

Yukarıda belirttiğimiz tüm bu hükümlere istinaden belediyelerden gönderilecek olan kültür katkı payının takibinin il özel idaresince düzenli ve etkili bir biçimde yapılmasının, zamanında gönderilmeyen kültür katkı payına gereken gecikme zammının tatbik edilerek 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerinin işletilmesinin ve gönderilmesinin sağlanmasının kamu yararı açısından önem arz ettiği tekraren vurgulanmalıdır.

BULGU 2: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

İdarece işçilerin yıllık izinleri mevzuata uygun şekilde kullandırılmamakta ve bu nedenle yıllık izinler birikmektedir. Bu durumda, işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine emekli olduklarında son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmeleri nedeniyle İdareye ek mali külfet oluşmaktadır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık 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 iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller

ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Aile, Çalışma ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikte gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarihli ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de, yıllık izinlerin kullanımı konusunda Kanun'a paralel bir düzenleme yapılmıştır.

Yukarıda belirtilen yasal düzenlemeye göre, işçiler yıllık izin haklarından feragat edemezler. İdarelerin de düzenli olarak yıllık izinleri kullandırmaları gerekmektedir. İşçilerin emekli olmaları halinde veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuatı gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmektedir. Kullanılmayan yıllık izinlerin karşılığı olarak yapılacak ödeme en son ücreti üzerinden olacağı için, işçiye yüksek miktarda ücret ödemesi yapılacaktır. Bu uygulama da işçilerin yıllık izinlerini kullanmak yerine son ücretleri üzerinden karşılığını almayı tercih etmelerine neden olmaktadır.

Ancak belirtilen uygulama, idarelerin daha fazla mali külfet yüklenmeleri anlamına gelmektedir: Zira anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda, idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ödemek durumunda kalabilecek; ayrıca, biriken yıllık izinlerin ücrete dönüşmesi halinde idareler açısından yüksek miktarda ödeme yapma söz konusu olacaktır.

İdarenin personel işlemlerinin incelenmesi neticesinde, işçilerin yıllık izinlerinin mevzuata uygun şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle de İdare bünyesinde çalışan 118 işçi personelin 200-400 gün arasında kullanılmamış yıllık izinlerinin bulunduğu tespit edilmiştir.

Bu kapsamda; İdare tarafından, işçilerin yıllık izin planlamasının yapılması, 2021 yılı ve devam eden yıllar içerisinde kullandırılmasına yönelik olarak gerekli önlemlerin alınması, hem mevzuata uygunluk açısından hem de İdareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla yıllık izinlerin kullandırılması gerekmektedir.

BULGU 3: Muafiyet Kapsamındaki Taşınmazlar İçin Elektrik Tüketim Vergisi, Enerji Fonu ve TRT Payı Ödenmesi

Kamu idaresi tarafından, muafiyet kapsamındaki taşınmazları için elektrik tüketim vergisi, enerji fonu ve TRT payı ödendiği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun; "*Elektrik ve havagazı tüketim vergisi*" başlıklı 34'üncü maddesinde; "*Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir.*" ve "*Mükellef ve sorumlu*" başlıklı

35'inci maddesinde “*Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. (Değişik ikinci fıkra: 9/7/2008-5784/14 md.) 20/2/2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.*”, ve “*İstisnalar*” başlıklı 36'ncı maddesinde ise “*Aşağıdaki yazılı yerlerde ve şekillerde tüketilen elektrik ve havagazı vergiden müstesnadır.*

1. *Kazanç amacı gütmemek şartıyla işletilen; hastane, dispanser, klinik, sağlık ocağı ve merkezleri, rehabilitasyon, teşhis ve tedavi merkez ve kurumları, doğum ve çocuk bakımevleri, kreşler, sanatoryum, Prevantoryum gibi sağlık kuruluşları ile düşkünler evi, yetimhaneler, Çocuk Esirgeme Kurumu ve korunmaya muhtaç çocukları koruma birliklerine ait çocuk yurtları ve bunlara bağlı işyerleri gibi sosyal yardım kuruluşlarında,*

2. *Dini hizmetlerin ifasına mahsus ve umuma açık bulunan cami, mescit, kilise ve havra gibi ibadethanelerde,*

3. *Milletlerarası panayır, sergi ve fuarlarda, bunların giriş yerlerinde, mal teşhir edilen ve satılan pavyonlarda,*

4. *Doğrudan doğruya elektrik ve havagazı üreten dağıtım ve istihsal müesseselerinde.”* denilmektedir.

Kamu idaresi söz konusu Kanun maddesinde istisna kapsamında yer almamakla beraber, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 8'inci maddesi, il özel idaresinin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazları ile bunların inşa ve kullanımlarının katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç her türlü vergi, resim, harç, katılma ve katkı paylarından muaf olduğu hüküm altına almıştır.

Dolayısıyla il özel idarelerinin kamu hizmetine ayrılan veya kamunun yararlanmasına açık olan, gelir getirmeyen taşınmazlarının katma değer vergisi ile özel iletişim vergisi hariç elektrik tüketim vergisi, enerji fonu, TRT payı gibi çeşitli vergi pay vb. ödemelerden muaf olduğu açıktır.

Bu çerçevede, kamu idaresi tarafından yukarıda açıklaması yapılan mevzuat hükümleri doğrultusunda dikkat ve özen gösterilerek hareket edilmesi gerekmektedir.

BULGU 4: Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

Batman İl Özel İdaresi'nin 2020 yılı mali tablolarında 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar ile 999 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Karşılığı hesaplarının yer almadığı, dolayısıyla İdare tarafından kiraya verilen duran varlıkların ilgili hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" ile ilgili 475 (1) maddesinde; "Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır" ifadesi yer almaktadır.

Yine aynı Yönetmelik'in 476 (1) maddesinde;

"Kiraya verilen duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir:

a) Borç (1) Kiraya verilen duran varlıklar, kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak (1) Kiraya verilen duran varlıklardan kira süresi sona erenler kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba alacak, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı hesabına borç kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Batman İl Özel İdaresi'nin, kiraya verdiği duran varlıkları ilgili hesaplarda izleyerek, yukarıda açıklanan yönetmelik hükümlerine uygun işlem yapılması gerekmektedir.

BULGU 5: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesinin, Konusu Dışında Hükümler İçermesi

Batman İl Özel İdaresi ile BEM-BİR-SEN arasında akdedilen sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin sözleşmeye sözleşmenin konusu olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'na aykırılık oluşturan hükümler konulmuştur.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması" başlıklı 32'nci maddesinin bir ve ikinci fıkralarında, belediyelerde sosyal denge tazminatı ödenmesine ilişkin esaslara dair; 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'nin Ek 15'inci maddesinde de sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun'a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutar ile sınırlı olduğuna dair hükümlere yer verilmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2020 ve 2021 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşmenin “Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme” hükümlerini düzenleyen dördüncü bölümünün “Sosyal denge tazminatı” başlıklı 1’inci maddesinde de; “(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100’üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Yapılan incelemede, Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesi”nde, yukarıda belirtilen Kanunlar ve Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme hükümlerine aykırı olarak aşağıda belirtilen hükümlere yer verildiği tespit edilmiştir. Şöyle ki;

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinin konusu memurlara yapılacak sosyal denge tazminatı ödemelerinin tutarı ve ödenme esasları olması gerekirken, sözleşmenin henüz 1’inci maddesinde, sözleşmenin amacı sosyal denge tazminatından çok farklı ve çok geniş alanlara yaygınlaştırılmıştır. Yine sözleşmenin 6’ncı maddesinde “İşverenin Hak ve Yükümlülükleri”, 7’nci maddesinde “Sendika ve Üyelerin Hak ve Yükümlülükleri” 9’uncu maddesinde “Sosyal Çalışmalarda Yardımcı Olmak”, 19’uncu maddesinde “Yıllık Mazeret İzni”, 20’inci maddesinde “Hasar ve Zararların Tazmini”, 22’nci maddesinde “İşe Geliş-Gidiş İçin Servis Temin Edilmesi”, 23’üncü maddesinde “Doğal Afet Yardımı”, 24’üncü maddesinde “Spor ve Kültürel Etkinliklerine Katılım” başlıkları altında sözleşmenin konusu ile bağdaşmayan hükümlere yer verilmiştir. Özellikle sözleşmenin 23’ncü maddesinde yer alan “Doğal Afet Yardımı” İdareyi mali yükümlülük altına sokmaktadır.

Yukarıda yer verilen Toplu İş Sözleşmesi maddeleri incelendiğinde, ilgili hükümlerin sosyal denge tazminatı ödenmesiyle ilgili olmadığı ve 4688 sayılı Kanun’a aykırılık oluşturduğu görülmüştür. Kanun hükmünden açıkça anlaşılacağı üzere, sözleşmenin tarafları sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek üzere yetkilendirilmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak mümkün bulunmamaktadır. Zira 4688 sayılı Kanun’un 32’nci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin Kanun’un uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir.

Bu itibarla, belirtilen mevzuat hükümlerine göre imzalanacak toplu sözleşmenin konusu, memur ve sözleşmeli personele yapılacak sosyal denge tazminatı ödemesi tutarının belirlenmesi olup, sosyal denge ödemesiyle ilgili olmayan ve 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu hükümlerine aykırılık oluşturacak düzenlemelere sözleşmede yer verilmemelidir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<https://www.sayistay.gov.tr>

8. EKLER**EK 1: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabında İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Kurum Tarafından Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi" olarak yer almıştır.
Kurum Tarafından Su, Elektrik, Doğalgaz vb. Abonelikler İçin Ödenen Depozito ve Teminatların Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabında Takip Edilmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 6: Verilen Depozito ve

			Teminatlar Hesabının Kullanılmaması" olarak yer almıştır.
Birikmiş Amortisman Hesabının Bilançoda ve Mizanda Yer Almaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 7: Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu İçinde Yer Alan Taşınır ve Taşınmazlar İçin Amortisman Ayrılmaması" olarak yer almıştır.
Geçici Kabulü Yapılan Okul İnşaatlarının Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabından Çıkarılarak Binalar Hesabına Aktarılmaması	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 1:

			Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabının Gerçeği Yansıtılmaması" olarak yer almıştır.
İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan ve Kiraya Verilen Bir Kısım Gayrimenkullerin Tahsil Edilemeyen Kira Alacaklarının Gelirlerden Alacaklar Hesabında İzlenmemesi, Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının İse Hiç Kullanılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde "BULGU 4: Gelirlerin Tahakkuk Kaydının Yapılmaması" olarak yer almıştır.
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması Nedeniyle İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Mali Tablolarda İzlenmemesi	2017	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde

			"BULGU 2: İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin Kıdem Tazminatları İçin Karşılık Ayrılmaması" olarak yer almıştır.
--	--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------