



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**HAKKARİ BELEDİYESİ**

**2014 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2015



## 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 GÖRÜŞÜ.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	6
7.	EKLER.....	20



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Hakkâri Belediyesi bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Hakkâri Belediyesinde muhasebe kayıt sistemi 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı devlet muhasebe sistemidir.

Hakkâri Belediyesinde 2014 yılı bütçe giderleri 28.866.042,40 TL olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo:1 2014 Yılı Bütçe Giderleri**

<b>2014 YILI BÜTÇE GİDERLERİ</b>		
<b>Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu</b>	<b>Tutar</b>	<b>Oran %</b>
01-Personel Giderleri	13.430.710,28	46,53
02-Sos.Güv.Krm.Dev.Prm.Gid.	1.741.921,82	6,03
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	7.879.684,08	27,30
04-Faiz Giderleri	581.522,81	2,01
05-Cari Transferler	940.229,03	3,26
06-Sermaye Giderleri	4.291.974,38	14,87
07-Sermaye Transferleri	-	-
08-Borç Verme	-	-
09-Yedek Ödenek	-	-
<b>TOPLAM</b>	<b>28.866.042,40</b>	<b>100</b>

2014 yılı bütçe gelirleri ise 28.469.212,70 TL olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir:

**Tablo 2: 2014 Yılı Bütçe Gelirleri**

<b>2014 YILI BÜTÇE GELİRLERİ</b>		
<b>Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu</b>	<b>Tutar</b>	<b>Oran %</b>

01-Vergi Gelirleri	1.474.420,75	5,18
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.045.355,85	14,21
04-Al.Bağış ve Yrd.ile Özel Gelirleri	50.000,00	0,18
05-Diğer Gelirler	22.901.006,23	80,44
06-Sermaye Gelirleri	-	-
08-Alacaklardan Tahsilat	-	-
09-Red ve İadeler (-)	-1570,13	-0,01
<b>TOPLAM</b>	<b>28.469.212,70</b>	<b>100,00</b>

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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- 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 veya envanter defteri.
- 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 bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle 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 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 yürütölen 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 GÖRÜŞÜ**

Hakkâri Belediyesinin 2014 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: Ön Mali Kontrol İşlemlerinin Yapılmaması

Hakkâri Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde ön mali kontrol işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön mali kontrol" başlıklı 58'inci maddesinde;

*"Ön malî kontrol, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsar.*

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

*Kamu idarelerinde ön malî kontrol görevi, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütülür.*

*Harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontroller, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemler Maliye Bakanlığınca belirlenir. Kamu idareleri, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabilir."*

Denilmektedir.

31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "Ön mali kontrolün kapsamı" başlıklı 10'uncu maddesinde;

*"Ön malî kontrol görevi, idarelerin yönetim sorumluluğu çerçevesinde, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından yerine getirilir.*

*Ön malî kontrol, harcama birimleri tarafından yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrollerden oluşur. Malî hizmetler birimi tarafından yapılacak ön malî kontrol, Usul ve Esaslarda belirtilen kontroller ile idarelerce yapılacak düzenlemeler*

*çerçevesinde bu birim tarafından yapılması öngörülen kontrollerden meydana gelir.*

*Gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerle ilişkin malî karar ve işlemler, harcama birimleri ve malî hizmetler birimi tarafından idarenin bütçesi, bütçe tertibi, kullanılabilir ödenek tutarı, ayrıntılı harcama veya finansman programları, merkezi yönetim bütçe kanunu ve diğer malî mevzuat hükümlerine uygunluk yönlerinden kontrol edilir. Malî karar ve işlemler harcama birimleri tarafından kaynakların etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması açısından da kontrol edilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Hakkâri Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde ön mali kontrol sürecine ilişkin olarak gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, gerekse İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar kapsamında herhangi bir işlemin gerçekleştirilmediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Belediye Mali Hizmetler Müdürlüğü 1 Müdür ve 2 personel tarafından yürütülmektedir. Yine de gelen harcama belgelerinin mevzuat hükümlerine uygun olarak hazırlanıp hazırlanmadığı, bütçede bu tertipten ödenek olup olmadığı kontrol edilmesine çalışılmaktadır. Belediyemiz öz kaynaklarını geliştirip, sağlam gelir kaynaklarına kavuşursa personel takviyesi yapılarak tüm birimlerin kanun, tüzük ve yönetmelik hükümlerine uygun olarak norm kadrosuna göre teşkilatlandırılıp eksikliklerin giderilmesine azami gayret gösterilecektir.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta ön mali kontrol sürecine ilişkin olarak gerek 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, gerekse İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar kapsamında yapılması gerekli çalışmaların ilerleyen dönemlerde yapılamaya çalışılacağı belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması**

Hakkâri Belediyesi 2014 yılı bilançosu 260-Haklar Hesabında kayıtlı bulunan bilgisayar yazılımları için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi olmayan duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemleri düzenleyen 185'inci maddesinde;

*“(1) Maddi olmayan duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

...

### *c) Maddi olmayan duran varlıkların amortisman işlemleri*

*Amortisman ayrılması, bir maddi olmayan duran varlığın maliyetinin, öngörülen hizmet süresi boyunca dönemlere dağıtılmasıdır. Ayrılan amortisman tutarı gider olarak muhasebeleştirilir. Maddi olmayan duran varlıkların ilk defa amortisman ve yeniden değerlemeye esas alınacak değeri kayıt bedelidir. Ancak, yeniden değerlemeye tabi tutulmuş olan varlıklar için amortisman hesaplamasına esas alınacak değer, yeniden değerlendirme sonucu ortaya çıkan değerdir. Maddi olmayan duran varlık için yapılan harcamaların, varlığın iyileştirilmesi, ömrünün uzatılması veya veriminin artırılması sonucunu doğurması durumunda amortisman hesaplaması varlığın yeni değeri üzerinden yapılır. Bir maddi olmayan duran varlığın kullanımından elde edilebilecek ekonomik fayda tüketildikçe, bu tüketimi yansıtılabilmek amacıyla ayrılan amortismanların birikmiş tutarı, varlığın defter değerinin altında eksi değer olarak gösterilir. Amortisman süresi, maddi olmayan duran varlığın muhasebe kayıtlarına girdiği yıldan başlar. Uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranları maddi olmayan duran varlık çeşitlerine göre Maliye Bakanlığınca belirlenir.”*

Denilmektedir. Aynı Yönetmeliğin “268-Birikmiş Amortismanlar Hesabı”nın niteliğinin açıklayan 190'inci maddesinde;

*“(1) Bu hesap, maddi olmayan duran varlık bedellerinin, kullanılacakları süre içerisinde yok edilmesini izlemek için kullanılır.”*

“Hesabın işleyişi” başlıklı 191'inci maddesinde;

*“(1) Birikmiş amortismanlar hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

a) Alacak

*1 - Maddi olmayan duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarları yıl sonunda bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.*

*2 - Yıl sonunda maddi olmayan duran varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değerleme artışı ilgili maddi olmayan duran varlık hesabına borç; amortisman tutarlarındaki artış bu hesaba, maddi olmayan duran varlık değer artışı ise 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına alacak kaydedilir.*

b) Borç

*1 - Amortismanına tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan varlık tutarları için ayrılan amortisman tutarı bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedilir.*

*2 - Yıl sonunda maddi olmayan duran varlıklar ile bunlara ilişkin birikmiş amortismanların yeniden değerlemeye tabi tutulması sonucu ortaya çıkan değerleme azalışı ilgili maddi olmayan duran varlık hesabına alacak; amortisman tutarlarındaki azalış bu hesaba, maddi olmayan duran varlık değer azalışı ise 522-Yeniden Değerleme Farkları Hesabına borç kaydedilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Hakkâri Belediyesi 2014 yılı bilançosu 260-Haklar Hesabında kayıtlı bulunan 80.000 TL tutarındaki bilgisayar yazılımları için herhangi bir amortismanın ayrılmadığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “2014 yılı bilançomuzda 260-Haklar Hesabımızda kayıtlı bulunan 80.000 TL tutarındaki bilgisayar yazılımları için ilgili mevzuat gereğince amortisman ayrılması ve kayıtlara işlenmesi gerçekleştirilecek ve bundan sonra her yıl yeniden değerlendirme oranlarına tabi tutularak işlemlerin sağlıklı bir şekilde mevzuat hükümlerine uygun yürütülmesi sağlanacaktır.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevapta 260-Haklar hesabında kayıtlı bulunan 80.000 TL tutarındaki bilgisayar yazılımları için gerekli amortismanın ayrılacağı belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönelerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 3: Performans Programının Hazırlanmaması**

Hakkâri Belediyesinde performans programının hazırlanmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" başlıklı 9'uncu maddesinde;

*"Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.*

*Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.*

*Kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar.*

*Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik plarlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir.*

*Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir."*

Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde, Hakkâri Belediyesinde 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun’da bahsi geçen performans programının hazırlanmadığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’ nun 9. Maddesi gereğince Kalkınma Planları, programları ile Belediyenin hazırladığı Stratejik Plana göre Yıllık Performans Programının hazırlanmasına gayret edilecektir.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta yıllık performans programının hazırlanmasına gayret edileceği belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

#### **BULGU 4: Kıdem Tazminatı Karşılığının Ayrılmaması**

Hakkâri Belediyesi bünyesinde çalıştırılan işçilerin kıdem yılları esas alınarak belediye tarafından faaliyet dönemi ve sonraki dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için karşılık ayrılmadığı görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin “372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı”nın niteliğini açıklayan 248’inci maddesinde;

*“(1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.”*

“Hesabın işleyişi” başlıklı 249’uncu maddesinde;

*“(1) Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a)Alacak*

*1. Vadeleri bir yılın altına düşen ve faaliyet dönemi içerisinde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarları bu hesaba alacak, 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Ödenen tazminatlar bu hesaba borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak;*

*diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.”*

Denilmektedir. Aynı Yönetmeliğin “472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı”nın niteliğini açıklayan 290’inci maddesinde;

*“1) Bu hesap, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan uzun vadeli kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılır.”*

“Hesabın işleyişi” başlıklı 291’inci maddesinde;

*“1) Hesaba ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Alacak*

*Hesaplanan kıdem tazminatı karşılık tutarları bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedilir.*

*b) Borç*

*Vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıkları bu hesaba borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.”*

Hükümleri yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde, Hakkâri Belediyesinde çalışan işçilere faaliyet dönemi ve sonraki dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için herhangi bir karşılığın ayrılmadığı görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Belediyemiz bünyesinde çalıştırılan işçilerin kıdem yılları esas alınarak faaliyet dönemi ve sonraki dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için karşılık hesapları açılması sağlanmaya çalışacak ve mevzuatın öngördüğü hesaplarına işlenerek görülmesi sağlanacaktır.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta belediye bünyesinde çalıştırılan işçilere faaliyet dönemi ve sonraki dönemlerde ödenmesi öngörülen kıdem tazminatları için karşılık ayrılmasına başlanacağı belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönemlerinde



izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

**BULGU 5: Taahhüt Kartlarının Düzenlenmemesi ve 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması**

Hakkâri Belediyesi ile yükleniciler arasında yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin nazım hesaplarda izlenmediği ve taahhüt kartlarının düzenlenmediği görülmüştür.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "92 Taahhüt Hesapları" başlıklı 405'inci maddesinde;

*"(1) Bu hesap grubu, gerek yılı için geçerli sözleşmeler ile gerekse ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.*

*(2) Bu grup aşağıdaki hesaplardan oluşur;*

*920 Gider Taahhütleri Hesabı*

*921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı"*

"Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 406'ncı maddesinde;

*"(1) İhale mevzuatına göre, ihale işlemleri tamamlanarak mal ve hizmet alımı ve yapım işleri için yapılan sözleşmelere ilişkin olarak hazırlanan ihale dosyasının iki nüshası düzenlenecek ilk hakedişle birlikte muhasebe birimine verilir. Muhasebe birimince bu sözleşmelere dayanılarak taahhüt tutarı, taahhüt kartına yazılır ve gider taahhütleri hesabına kaydedilir.*

*(2) Muhasebe birimine gelen taahhüt dosyaları daireler itibarıyla ayrı ayrı saklanır. Sözleşmeler kanuni nedenlerle veya yargı organlarının kararı ile bozulduğu veya değiştirildiği takdirde, bu hususlar tahakkuk daireleri tarafından en geç üç iş günü içinde muhasebe birimine bildirilir. Alınan yazı, dosyalarına konulur ve taahhüt kartındaki kayıtlar buna göre düzeltilir.*

*(3) Gerek bir mali yıl içinde, gerekse ertesi yıl veya yıllara geçerli olarak yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler ve fiyat farkı tutarları*

ile taahhüdün yerine getirilmesi dolayısıyla nakden veya mahsuben yapılan hakediş ödemeleri ve bu ödemelerden yapılan kesintiler, taahhüt tutarından yapılan eksiltmeler, kısmen veya tamamen bozulan sözleşmelere ilişkin taahhütler ve diğer bilgiler “Taahhüt Kartı”na (Örnek: 67) kaydedilir.

(4) Kartın ön yüzünde “Taahhüde ait bilgiler”, “Taahhütler”, “Alınan teminatlar”, “Verilen avanslar ve mahsuplar” ile “Borçlar ve temlikler” başlıklı beş tablo bulunmaktadır.

(5) Bu kartlar, sözleşmenin imzalanmasından itibaren en geç üç iş günü içinde ilgili tahakkuk dairesi tarafından muhasebe birimine gönderilir ve bu kartlardan yararlanılarak gider taahhütlerine ilişkin gerekli kayıtlar yapılır. Gider taahhütleri kayıtlarının yapıldığı muhasebe işlem fişine taahhüt kartının onaylı bir örneği eklenir.

(6) Gider taahhütleri hesabı, tahakkuk birimleri itibarıyla tutulur ve taahhüt tutarları, bu hesaba katma değer vergisi hariç tutarlar üzerinden kaydedilir. Bu hesapta yer alan taahhütler, bütçe hazırlanması sırasında dikkate alınır.

(7) İhale mevzuatına göre girilen taahhütler dolayısıyla, kurumların yılı içinde taahhüt ettiği ödemelere karşılık o tutar ödeneğin bulunması ve bu ödeneğin başka bir işe kullanılmayarak saklanması gerekir. Girilen taahhüde ait ödenek, taahhüdün izlendiği ilgili yardımcı hesap defterinin açıklama bölümünde gösterilir.”

Denilmektedir. Aynı Yönetmeliğin “920-Gider Taahhütleri Hesabı”nın niteliğini açıklayan 407’nci maddesinde;

“(1) Bu hesap, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen ve mevzuatı gereğince bunlara ilave edilen taahhüt tutarlarıyla bunlardan yerine getirilenler ve feshedilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 408’inci maddesinde;

“(1) Gider taahhütleri hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1 - Girilen taahhüt tutarları ile bunlara ilave edilen her türlü taahhüt artışı bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir.

2- Yönetmeliğin yürürlüğe girdiği tarihten önce, girişilen taahhütlerden tamamlanmamış olan kısmı, bu hesaba borç, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına alacak kaydedilir

*b) Alacak*

1 - Girişilen taahhüdün yerine getirilmesi nedeniyle sözleşme fiyatları üzerinden hesaplanan hakediş tutarları bu hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.

2 - Herhangi bir nedenle feshedilen taahhüt tutarları sözleşme fiyatları üzerinden bu hesaba alacak, 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabına borç kaydedilir.”

Hükümleri yer almaktadır. Bahsi geçen Yönetmeliğin “921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı”nın niteliğini açıklayan 409’uncu maddesinde;

“(1) Bu hesaba, gider taahhütleri hesabına borç ve alacak yazılan tutarlar kaydedilir.”

“Hesabın işleyişi” başlıklı 410’uncu maddesinde;

“(1) Gider taahhütleri karşılığı hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

*a) Alacak*

1 - Gider taahhütleri hesabına borç kaydedilen tutarlar bu hesaba alacak kaydedilir.

*b) Borç*

Gider taahhütleri hesabına alacak yazılan tutarlar bu hesaba borç kaydedilir.”

Denilmektedir.

Yapılan incelemelerde, 2014 yılında Hakkâri Belediyesi ile yükleniciler arasında yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen taahhütlerin 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarında izlenmediği ve taahhüt kartlarının düzenlenmediği görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemiz ile yükleniciler arasında yapılan sözleşmelere dayanılarak Taahhüt kartlarının düzenlenmesi sağlanacaktır. 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gelir Taahhütleri Karşılığı Hesaplarının Kullanılması için gayret sarf edilecektir.”

Denilmektedir.

**Sonuç olarak** İdare tarafından gönderilen cevapta yükleniciler ile Hakkâri Belediyesi arasında yapılan sözleşmelere dayanılarak girilen taahhütlerin 920-Gider Taahhütleri ve 921-Gider Taahhütleri Karşılığı Hesaplarında izleneceği ve taahhüt kartlarının düzenleneceği belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

### **BULGU 6: Kurumda İç Denetçi Bulunmaması Nedeniyle Mali Yönetim ve İç Kontrol Sisteminin Önemli Bir Unsuru Olan İç Denetim Faaliyetinin Gerçekleştirilememesi**

Hakkâri Belediyesinde bir adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen bu kadroya atama yapılmadığı ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilemediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “İç kontrolün tanımı” başlıklı 55'inci maddesinde;

*“İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.*

...”

Denilmektedir. Aynı Kanun'un “Kontrolün yapısı ve işleyişi” başlıklı 57'nci maddesinde;

*“Kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşur.*

...”

Hükmü yer almaktadır. Bahsi geçen Kanun'un "İç denetim" başlıklı 63'üncü maddesinde;

*"İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir. (Düzenleme ikinci fıkra: 22/12/2005-5436/10 md.) İç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. (Ek cümle: 22/12/2005-5436/10 md.) Kamu idarelerinin yapısı ve personel sayısı dikkate alınmak suretiyle, İç Denetim Koordinasyon Kurulunun uygun görüşü üzerine, doğrudan üst yöneticiye bağlı iç denetim birimi başkanlıkları kurulabilir."*

Denilmektedir.

Bu düzenlemelere göre, iç denetçiler kurumlarda mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli parçasıdır. Kurumlarda iç denetçi olmasının mali disiplin ve etkin bir iç kontrol için çok önemli olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemelerde, Hakkâri Belediyesinde bir adet iç denetçi kadrosu ihdas edilmesine rağmen bu kadroya atama yapılmadığı ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilemediği görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Mali Yönetim ve İç Kontrolün yapılabilmesi için münhal bulunan İç Denetçi kadrosuna atama yapılmasına çalışılacak ve böylece iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmesine çalışılacaktır."

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta münhal bulunan iç denetçi kadrosuna atama yapılacağı ve iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmeye çalışılacağı belirtilmiş olup, iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmesine ilişkin çalışmaların gelecek denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## **BULGU 7: Belediye Başkanı'nın Tüm Ödemelerde Harcama Yetkilisi Olması**

Tüm ödeme emirlerinde harcama yetkilisinin üst yönetici olan Belediye Başkanı olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Harcama yetkisi ve yetkilisi" başlıklı 31'inci maddesinde;

*"Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.*

*Ancak, teşkilât yapısı ve personel durumu gibi nedenlerle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük bulunan idareler ile bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan idarelerde harcama yetkisi, üst yönetici veya üst yöneticinin belirleyeceği kişiler tarafından; mahallî idarelerde İçişleri Bakanlığının, diğer idarelerde ise Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine yürütülebilir.*

... "

Hükmü yer almaktadır.

1 Seri Numaralı Harcama Yetkilileri Hakkında Genel Tebliğ'in "2.1.4. Mahalli İdarelerde Harcama Yetkilileri" başlıklı bölümünde;

"...

*5393 sayılı Belediye Kanununun 63 üncü maddesinde, belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu uyarınca da mahalli idare birliklerinde birlik başkanı harcama yetkilisi olarak tanımlanmıştır.*

*Mahalli idarelerde kurumsal sınıflandırmanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde ödenek tahsis edilen ana hizmet birimleri ve yardımcı hizmet birimleri ile danışma ve denetim birimlerinin en üst yöneticilerinin harcama yetkilisi olarak belirlenmesi ve yetki-sorumluluk tesisinin buna göre yapılması gerekmektedir.*

*Ancak teşkilat yapısı ve personel durumu gibi nedenlerle harcama yetkililerinin belirlenmesinde güçlük bulunan ve bütçelerinde harcama birimleri sınıflandırılmayan mahalli*

*idarelerde harcama yetkisi, üst yönetici veya üst yöneticinin belirleyeceği kişiler tarafından; İçişleri Bakanlığının uygun görüşü üzerine yürütülebilir.”*

Denilmektedir.

Yukarıda bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde, belediye bütçesiyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisinin, harcama yetkilisi olarak ödeme emirlerini imzalaması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde, İçişleri Bakanlığı'nın uygun görüşü olmadan, Hakkâri Belediyesindeki bütün ödeme emirlerinde harcama yetkilisinin üst yönetici olan Belediye Başkanı olduğu görülmüştür.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Teşkilat yapısı ve personelin kalifiye olmaması gibi nedenlerle tüm ödemelerde Belediye Başkanı' nın Harcama Yetkilisi olarak görülmektedir. Bunun için İçişleri Bakanlığı' ndan uygun görüş alınmasına çalışılacaktır.”

Denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İdare tarafından gönderilen cevapta teşkilat yapısı ve personelin kalifiye olmaması gibi nedenlerle tüm ödemelerde Belediye Başkanının Harcama Yetkilisi olduğu ve bu husus için İçişleri Bakanlığından uygun görüş alınmasına çalışılacağı belirtilmiş olup, konunun gelecek denetim dönemlerinde izlenmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

## 7. EKLER

## Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

## 2014 YILI BİLANÇOSU

	2012 YILI		2013 YILI		2014 YILI			2012 YILI		2013 YILI		2014 YILI	
	TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
<b>AKTİF</b>							<b>PASİF</b>						
I DÖNEN VARLIKLAR	7726991	11	10845162	76	9341369	27	III Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	0	00	24797267	39	20620952	54
A Hazır Değerler	37272	62	14569	55	203563	69	A Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	3025751	00	2006086	75	1480091	93
102 Banka Hesabı	37272	62	14569	55	203563	69	300 Banka Kredileri Hesabı	3025751	00	2006086	75	1480091	93
C Faaliyet Alacakları	5285238	89	6859479	61	3386990	39	C Faaliyet Borçları	6550364	64	6068788	62	3890121	33
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	926360	08	2142329	12	1643532	17	320 Bütçe Emanetleri Hesabı	6550364	64	6068788	62	3890121	33
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	4358878	81	4717150	49	1743458	22	D Emanet Yabancı Kaynaklar	1447841	05	1567081	65	1730319	58
E Diğer Alacaklar	0	00	0	00	385	01	330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	346652	16	345341	05	434858	60
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	0	00	0	00	385	01	333 Emanetler Hesabı	1101188	89	1221740	60	1295460	98
F Stoklar	3702	50	4455	50	5023	00	G Ödenecek Diğer Yükümlülükler	17055989	82	15155310	37	13520419	70
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	3702	50	4455	50	5023	00	360 Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	4818411	23	4760947	19	5328453	00
J Diğer Dönen Varlıklar	2400777	10	3966658	10	5745407	18	361 Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	10894946	25	8953470	51	7405840	42
190 Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	2399240	95	3966658	10	5745407	18	362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri adına Yapılan Tahsilatlar Hesabı	1173834	77	1297358	84	678772	72
191 İndirilecek Katma Değer Vergisi	1536	15	0	00	0	00	363 Kamu İdareleri Payları Hesabı	168556	57	18207	77	11690	29
II DURAN VARLIKLAR	7200595	76	9826907	54	13340238	49	368 Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve diğer yükümlülükler Hesabı	241	00	125326	06	95663	27
C Faaliyet Alacakları	382429	92	40700	27	211802	61	J Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	432	74	0	00	0	00
220 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	382429	92	40700	27	211802	61	391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	432	74	0	00	0	00
F Maddi Duran Varlıklar	6818165	84	9786207	27	13048435	88	IV Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0	00	2776927	77	7402379	32
250 Arazi ve Arsalar Hesabı	743255	12	743255	12	743255	12	A Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	824104	07	2776927	77	7402379	32
251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenler	3660300	17	7187283	68	10235332	70	400 Banka Kredileri Hesabı	824104	07	2776927	77	7402379	32
252 Binalar Hesabı	64900	00	64900	00	756498	52	V Öz Kaynaklar	0	00	-6902124	86	-5341724	10
253 Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı	1359970	78	1393783	28	1415168	28	A Net Değer	-14783961	80	-23733512	53	-29737742	82
254 Taşınır Hesabı	2535829	03	2535829	03	2535829	03	500 Net Değer/Sermaye Hesabı	-14783961	80	-23733512	53	-29737742	82
255 Demirbaşlar Hesabı	627229	62	701904	59	797434	97	H Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	14298056	77	19861147	14	28820227	59
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı	-2173318	88	-2840748	43	-3435082	74	570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	14298056	77	19861147	14	28820227	59
G Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0	00	0	00	80000	00	I Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-19054081	79	-11988839	92	-7907219	72
260 Haklar Hesabı	0	00	0	00	80000	00	580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı	-19054081	79	-11988839	92	-7907219	72
							J Dönem Faaliyet Sonuçları	5563090	37	8959080	45	3483010	85
							590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	5563090	37	8959080	45	3483010	85
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>14,927,586.87</b>		<b>20,672,070.30</b>		<b>22,681,607.76</b>		<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>14,927,586.87</b>		<b>20,672,070.30</b>		<b>22,681,607.76</b>	



## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Ekonomik Kod	BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	2012 YILI		2013 YILI		CARİ YIL(2014)		Hesap Kodu	Ekonomik Kod	BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	2012 YILI		2013 YILI		CARİ YIL(2014)	
			YTL	Ykr	YTL	Ykr	YTL	Ykr				YTL	Ykr	YTL	Ykr	YTL	Ykr
630		GİDERLER HESABI	15,761,097.22		17,574,946.55		22,576,870.35					21,324,187.59		26,534,027.00		26,059,881.20	
630	1	Personel Giderleri	9,180,865.27		9,386,833.51		13,435,744.82	600	1	Vergi Gelirleri	2,514,691.48		1,818,746.34		1,871,652.59		
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1,314,998.54		1,405,402.73		1,741,921.82	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1,582,472.08		5,104,770.25		2,487,779.85		
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3,785,285.23		4,349,530.85		5,319,194.79	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	196,273.00		269,050.00		906,486.61		
630	4	Faiz Giderleri	335,722.26		598,214.15		581,522.81	600	5	Diğer Gelirler	17,030,751.03		19,341,460.41		20,793,962.15		
630	5	Cari Transferler	394,804.99		1,167,535.76		904,151.80			Gelirler Toplamı	21,324,187.59		26,534,027.00		26,059,881.20		
630	13 #	Amortisman Giderleri	749,420.93		667,429.55		594,334.31			<b>Faaliyet Sonuçları</b>	<b>5,563,090.37</b>		<b>8,959,080.45</b>		<b>3,483,010.85</b>		
		Giderler Toplamı	15,761,097.22		17,574,946.55		22,576,870.35										

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