

KAMU YÖNETİMİNDE GÖREVLER AYRILIĞI İLKESİ

Bu ilkenin uygulanması için her faaliyet, mali karar veya işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrolü görevleri farklı kişilere verilmelidir. (Kamu İç Kontrol Standartları, Standart-9)

Bir işleme ilişkin,

- Başlatma
- Onaylatma
- Kayıt
- Mutabakat Sağlama
- Fiziksel Kontrol birbirinden ayrılmalıdır.

Görevler ayrılığı ilkesi, iç kontrol sistemi açısından son derece önemlidir. Bir işlemin yapılması aşamasında işi tayin eden, uygulayan, kayıtları tutan ve varlıkları elinde bulunduran kişiler farklı kişiler olmalıdır. Personel sayısının yetersizliği nedeniyle görevler ayrılığı ilkesinin tam olarak uygulanmadığı idarelerin yöneticileri risklerin farkında olmalı ve gerekli önlemleri almalıdır.

Mevzuatımızda yer alan görevler ayrılığı ilkesi uygulamaları aşağıdaki gibidir:

1. 5018 SAYILI KANUNDAKİ GÖREVLER AYRILIĞI İLKESİ ÖRNEKLERİ

1.1. Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi Görevleri Aynı Kişide Birleşemez

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda “harcama yetkilisi” ve “muhasebe yetkilisi” aşağıdaki şekillerde tanımlanmıştır;

Harcama Yetkilisi: Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir.

Muhasebe Yetkilisi: Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir.

5018 sayılı Kanununun 60'ıncı maddesinde ve Döner Sermaye Yönetmeliklerinde; "...*Harcama yetkilisi ile muhasebe yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.*" denilmek suretiyle harcama emrini veren kişi ile ödeme işlemini yapan kişinin birbirinden ayrılması sağlanmıştır.

1.2. Ön Mali Kontrol Görevini Yürütenler Mali İşlem Sürecinde Yer Alamazlar

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60'ıncı maddesinde yer alan "*Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevini yürütenler mali işlem sürecinde görev alamazlar*" hükmü ve 31.12.2005 tarihli ve 26040 3. Mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konulan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 15'inci maddesinde yer alan "...*Mali hizmetler biriminde ön mali kontrol görevini yürütenler, onay belgesi ve ekleri ile şartname ve sözleşme tasarılarının hazırlanması, mali karar ve işlemlerin belgelendirilmesi, mal ve hizmetlerin teslim alınması gibi mali karar ve işlemlerin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında görevlendirilemezler ve ihale komisyonu ile muayene ve kabul komisyonunda başkan ve üye olamazlar.*" hükmü gereğince, ön mali kontrol görevini yürüten kişiler mali karar ve işlem sürecinde görev alamazlar. Harcama birimlerinde yapılan ön mali kontrol farklı olup, harcama birimlerinde ön mali kontrol görevi yapanlar mali karar ve işlem sürecinde görev alabilirler.

2. İHALE MEVZUATINDAKİ GÖREVLER AYRILIĞI İLKESİ ÖRNEKLERİ

2.1. İhale Yetkilisi, İhale Komisyonlarında Görev Alamaz

4734 sayılı Kanunun "Tanımlar" başlıklı 4 üncü maddesinde "*ihale yetkilisi*"; idarenin, ihale ve harcama yapma yetki ve sorumluluğuna sahip kişi veya kurulları ile usulüne uygun olarak yetki devri yapılmış görevlileri olarak belirlenmiştir.

Kamu İhale Genel Tebliği 5.8. maddesinde; "*İhale yetkilisi, ihale komisyonunda görev alamaz. Kurulların ihale yetkilisi olduğu durumlarda da kurul üyeleri ihale komisyon üyesi olamazlar.*" denilmektedir. Bu sayede ihale sürecinin şeffaf ve hesap verilebilir olması amaçlanmaktadır.

2.2. Kontrol Teşkilatı Aynı İşin Muayene ve Kabul Komisyonunda Görev Alamaz

Kontrol Teşkilatı (Kontrollük): İdare tarafından, işlerin denetimi için idare içinden görevlendirilmiş bir kişi veya bir komisyonu ve/veya idare dışından bu işleri yapmak

üzere görevlendirilen gerçek veya tüzel kişi veya kişileri ifade eder. (Hizmet İşleri Genel Şartnamesi)

Muayene ve Kabul Komisyonu: Yetkili makam tarafından, biri başkan olmak üzere en az üç (3) kişiden oluşturulur. İşin önemi ve özelliği dikkate alınarak komisyonun üye sayısı, toplam sayı tek olmak üzere yeteri kadar arttırılabilir. Bu komisyonlarda görevlendirilecek olanların tamamının işin uzmanı olması zorunludur. Ancak, ilgili idarede yeterli sayıda veya işin özelliğine uygun nitelikte uzman personel bulunmaması durumunda, 4734 sayılı Kanuna tabi idarelerden uzman personel görevlendirilebilir. (Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliği)

Kamu İhale Genel Tebliği 5.8. maddesinde; *“İhaleyi gerçekleştiren ihale komisyonu üyeleri söz konusu ihaleye ilişkin olarak yapılan sözleşme sonucunda teslim edilecek mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin muayene ve kabul komisyonunda veya kontrol teşkilatında görev alabilir. Ancak yapılan bir sözleşme ile ilgili olarak kontrol teşkilatında yer alan görevliler, sözleşme sonucunda hizmet alımları ve yapım işleriyle ilgili muayene ve kabul komisyonunda görev alamazlar.”* hükmü ile Hizmet Alımları Muayene ve Kabul Yönetmeliğinde; *“İşin denetiminde bulunan kontrol teşkilatı üyeleri, muayene ve kabul komisyonlarında üye olarak görev alamaz.”* hükümleri yer almaktadır. Bazı farklılıklarla benzer düzenlemeler Mal ve Yapım İşleri Muayene ve Kabul Yönetmeliklerinde de yer almaktadır.

3. 657 SAYILI DEVLET MEMURLARI KANUNA GÖRE GÖREVLER AYRILIĞI İLKESİ ÖRNEKLERİ

657 sayılı Kanunun *“Birleşmeyecek Görevler”* başlıklı 90’ıncı maddesine göre; Devlet memurlarına,

- vekalet görevi,
- ikinci görevi
- ders görevinden

ancak birisi verilebilir.

Öğretmenlerin idari görevi bu hükmün dışındadır. Bir memurun üstünde birden çok ücretli vekalet görevi veya ikinci görev bulunamaz.

4. BELEDİYE BAŞKANLIĞI İLE BİRLEŞEMEYECEK GÖREVLER

- Siyasi partiler ve profesyonel spor kulüpleri

Büyükşehir belediye başkan vekili, Belediye Kanunundaki usullere göre belirlenir. Ancak, büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları büyükşehir belediye başkan vekili olamaz.

Büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe ve ilk kademe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz; profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz. (Büyükşehir Belediye Kanunu Madde 17-18)

- Milletvekiliği, Belediye Meclis Üyeliği ve İl Genel Meclis Üyeliği
2972 sayılı Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'un değişik 17'nci maddesi gereğince; **belediye başkanı iken** milletvekiliğine, belediye meclis üyeliğine, il genel meclis üyeliğine, köy ve mahalle muhtarlığına seçilenler, belediye başkanlığı ile yukarıda belirtilen diğer görevleri bir arada yürütemezler. Belirtilen görevler ile belediye başkanlığı görevi aynı kişinin üzerinde birleşemez. Bu görevlerde iken belediye başkanlığına seçilenler, seçim sonuçlarının kendilerine tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde tercih haklarını kullanmak zorundadır.
- Oda, Borsa ve Birlik Başkanlığı
5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği İle Odalar ve Borsalar Kanunu' nun 81 inci maddesinin değişik son fıkrası uyarınca; ticaret ve sanayi odası, ticaret odası, sanayi odası, deniz ticaret odası, ticaret borsası, ürün ihtisas borsası ile Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinin; meslek komitelerinde, meclislerinde, yönetim ve disiplin kurullarında görev alamazlar. Yeni belediye başkanı seçilenlerin oda, borsa ve birlik organlarındaki görevleri kendiliğinden sona erer.
- Avukatlık
Avukatlık Kanunu'nun "*Avukatlıkla Birleşemeyen İşler*" başlıklı 11. maddesinde; "*Aylık, ücret, gündelik veya kesenek gibi ödemeler karşılığında görülen hiçbir hizmet ve görev, sigorta prodüktörlüğü, tacirlik ve esnafılık veya meslekin onuru ile bağdaşması mümkün olmayan her türlü iş avukatlıkla birleşemez.*" Denilmek suretiyle dışarıda avukatlık görevini yürütemeyeceği değerlendirilmektedir.
- Diğer
 - Belediye başkanları, noterlik yapamaz.
 - Belediye başkanları, belediye ihalelerine katılamaz.
 - Belediye başkanları, belediye aleyhine dava alamaz.
 - Belediye başkanları, ücret karşılığında başka hiçbir işte çalışamazlar.
 - Belediye başkanları, belediyeye karşı taahhüde giremez, komisyonculuk yapamaz.
 - Yıllık faaliyet raporunun görüşüldüğü toplantılarda; belediye başkanları belediye meclisine başkanlık edemez.

- Belediye meclisinin gündeminde olmayan bir konuyu; belediye başkanı mecliste görüşüp karar alamaz.

5. DİĞER

Mevzuatta yer almayan ancak görevler ayrılığı ilkesinin uygulanabileceğini düşündüğümüz örnekler aşağıdaki gibidir;

- Kasa- muhasebe işlemlerinin farklı personel tarafından yürütülmesi,
- Kasadan sorumlu yönetici ile muhasebeden sorumlu yöneticinin farklı kişilerden oluşması,
- Kıymetleri satın alan kişiler ile kontrol eden kişilerin farklı olması,
- Hesapları açan kişilerle onaylayan kişilerin farklı kişiler olması,
- Tahakkuk ve tahsilatı yapan kişiler ile muhasebe kaydını yapan kişilerin farklı olması,
- Malzemeyi kullananlar ile koruyanların farklı kişiler olması,
- Malzemeleri satın alanlar ile kabul edenlerin ve muhasebeleştirilenlerin farklı kişiler olması.

Görevler Ayrılığı İlkesi (Birleşemeyecek Görevler)

- ★ **Harcama Yetkilisi ile Muhasebe Yetkilisi görevi aynı kişide birleşemez.**
- ★ **Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol görevini yürütenler;**
- ✎ **Onay belgesi ve ekleri ile şartname ve sözleşme tasarılarının hazırlanması,**
- ✎ **Malî karar ve işlemlerin belgelendirilmesi,**
- ✎ **Mal ve hizmetlerin teslim alınması gibi malî karar ve işlemlerin hazırlanması ve uygulanması aşamalarında görevlendirilemezler ve**
- ✎ **İhale komisyonu ile**
- ✎ **Muayene ve kabul komisyonunda başkan ve üye olamazlar.**