**MALİYE BAKANLIĞI TAŞRA TEŞKİLATI OLAN DEFTERDARLIKLARIN**

**YENİDEN YAPILANMASINA DAİR**

**PROJE**

Maliye Bakanlığına yüklenen kamusal hizmetler ve faaliyet alanları 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve kontrol Kanunun ilgili maddelerinde belirlenmiş olup bilindiği üzere bu hizmetlerin yürütülmesini taşrada Defterdarlıklar sağlamaktadır. Maliye Bakanlığı mali sistemin gider kısmı ile ilgili yetkisi genel olarak izleme, derleme, planlama ve kontrol faaliyetlerinden oluşmaktadır. Söz konusu faaliyetlerin uygulanması konusunda Maliye Bakanlığının tüm birimlerine büyük bir iş yükü ve sorumluluk düştüğünden adaletli bir iş bölümü ve uzmanlaşma derecesini dikkate alan önemli görev tanımlarına ve güçlü bir organizasyon yapısına ihtiyaç duyulmaktadır.

Maliye Bakanlığının misyon ve vizyonu çerçevesinde hedeflerine ulaşabilmesi, kurumsal iş süreçlerinin gelişimi, kaynakların verimli kullanımı ve performans artışının sağlanması yönünde Bakanlığımızca sürdürülen değişim ve dönüşüm çalışmalarına, Bakanlığımız taşra teşkilatı olan Defterdarlıkların da dahil edilmesi Sayın Bakanımız ve Sayın Müsteşarımız tarafından talimatlandırılmıştır. Bu talimata istinaden, Defterdar ve Defterdar Yardımcıları Derneği (Defyader) olarak bu husustaki görüşlerimizi belirlemek üzere;

Çanakkale Defterdarı ve Dernek Başkanı Mustafa IŞIK 'ın koordinatörlüğünde,

Afyonkarahisar Defterdarı Mustafa CEYLAN,

Kırklareli Defterdar Yardımcısı Alpay EKİCİ,

Sakarya Defterdar Yardımcısı Rahim TAŞ

Iğdır Defterdar Yardımcısı Doğan ADIGÜZEL’in,

katılımıyla bir çalışma grubu oluşturulmuş, hazırlanan taslak Derneğimiz adına projeye dönüştürülmüştür.

**“HEDEF; KÜREK ÇEKEN DEĞİL, DÜMEN TUTAN BİR MALİYE”** anlayışıyla hazırlanan Projemizi;

* Mevcut Durum ve Değerlendirme,
* Yeniden Yapılanma İhtiyacı,
* Yeni Taşra Teşkilatı
* Performans Değerlemesi

Oluşturmaktadır.

.

**İÇİNDEKİLER**

**ÖZET**

**1 NCİ BÖLÜM MEVCUT DURUMUN ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ**

**1.1.Kamu Kurum ve Kuruluşları**

**1.2. Kamu Görevlileri**

1.2.1. Görev, Yetki, Sorumluluklar

1.2.2. Unvanlar

**1.3. Kamu Hizmetlerinin Sunumu**

1.3.1.Hizmet Standartları

**1.4. Mevcut Durumun Yarattığı Sonuçlar**

1.4.1. Hizmet Kusuru

1.4.2. Performans Ölçümü Yapılamaması

1.4.3. Moral - Motivasyon Eksikliği

**2 NCİ BÖLÜM DEFTERDARLIKLARIN BUGÜNKÜ DURUMU**

**2.1. Genel Durum**

2.1.1. Muhakemat Hizmetleri

2.1.2. Muhasebe Hizmetleri

2.1.3. Milli Emlak Hizmetleri

2.1.4. Personel Hizmetleri

2.1.5. Vergi Hizmetleri

2.1.6. Denetim Hizmetleri

2.1.7. İlçe Malmüdürlükleri

**2.2. Yeniden Yapılanma İhtiyacı**

2.2.1. Değişen Mali Sistem

2.2.2.Maliye Bakanlığı 2013-2017 Stratejik Planı

2.2.3.Yeniden Yapılanma Stratejisi

**2.3. Defterdarlıkların Yeniden Yapılanması**

2.3.1. Hukuk Danışmanlığı ve Muhakemat İşlemleri

2.3.2. Muhasebe İş ve İşlemleri

2.3.3. Hazine Taşınmazlarının Yönetim İşlemleri

2.3.4. İnsan Kaynakları ve Destek İşlemleri

2.3.5. Kamu Gelirlerine Yönelik İşlemler

2.3.6. Denetim İşlemleri

2.3.7. İlçe Malmüdürlükleri

**3 NCÜ BÖLÜM YENİ TAŞRA TEŞKİLATI**

**3.1. Maliye Başkanlığı**

3.1.1. Maliye Başkanı

3.1.2. Maliye Grup Başkanı

**3.2. Maliye Başkanlığı Birimleri**

**3.3. Birimlerin Görevleri**

3.3.1. Hukuk Danışmanlığı

3.3.2. Maliye Raportörlüğü

3.3.3. Maliye Denetçiliği

3.3.4. Kamu Malları Grup Müdürlüğü

3.3.5. Kamu Harcamaları Grup Müdürlüğü

3.3.6. İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetler Grup Müdürlüğü

3.3.7. Kamu Gelirleri Grup Müdürlüğü

3.3.8. İlçe Maliye Müdürlükleri

3.3.9.Komisyonlar

**3.4. Unvanlar, Kadrolar ve Atamalar**

**4 NCÜ BÖLÜM PERFORMANS DEĞERLENDİRME**

**4.1.Performans Değerleme Kriterleri**

**4.2. 360 Derece Geri Bildirim Yöntemi**

4.2.1.Performans Değerlendirme Usul ve Esasları

**SONUÇ**

**1 NCİ BÖLÜM**

**MEVCUT DURUMUN ANALİZİ VE DEĞERLENDİRİLMESİ**

* 1. **Kamu Kurum ve Kuruluşları**

1982 anayasasında kamu hizmetlerinin kamu idareleri ve kamu görevlileri eliyle yürütüleceği belirtilmiştir. 7.11.1982 tarih ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının; 123 ncü maddesinde; **“**İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.

126 ncı maddesinde; **“**Türkiye, merkezî idare kuruluşu bakımından, coğrafya durumuna, ekonomik şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre, illere; iller de diğer kademeli bölümlere ayrılır. İllerin idaresi yetki genişliği esasına dayanır.Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir. Bu teşkilatın görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.**“** denilmektedir.

113 ncü maddesindeki; **“**Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri, yetkileri ve teşkilatı kanunla düzenlenir. “hükmüne istinaden çıkarılan 3046 Sayılı Bakanlıkların Kurulması Hakkında Kanunda: “Bakanlıkların, merkez teşkilatı ile ihtiyaca göre kurulan taşra ve yurt dışı teşkilatından ve bağlı ve ilgili kuruluşlardan oluşacağı, Bakanlık merkez teşkilatı, bakanlığın sorumlu olduğu hizmetlerin yürütülmesi, bu hizmetlerle ilgili amaç ve politika tayini, planlama, kaynakları düzenleme ve sağlama, koordinasyon, gözetim ve takip, idareyi geliştirme ve denetim gibi görevleri yerine getirmek üzere;

a) Bakanlıkların hizmet ve görev alanlarına giren faaliyetlerini yürüten ana hizmet birimleri,

b) Bakana ve ana hizmet birimleri ile bağlı ve ilgili kuruluşlara istişari mahiyette yardımcı olan teknik, idari, hukuki ve mali konularda faaliyette bulunan danışma ve denetim birimleri,

c) Yukarıdaki birimlere yardımcı olan ve her bakanlıkta zorunlu olarak yürütülmesi gereken idari, mali, güvenlik ve sivil savunma gibi hizmetleri yerine getirmekle görevli yardımcı birimler. Şeklinde örgütleneceğine hükmedilmiştir.

Bakanlığın kuruluş amaçlarını gerçekleştirmek ve yürütmekte oldukları hizmetleri vatandaşlara sunmakla görevli bakanlık taşra teşkilatının, ihtiyaca göre;

a) İl valisine bağlı il kuruluşları,

b) Kaymakama bağlı ilçe kuruluşları,

c) Doğrudan merkeze bağlı taşra kuruluşları.

Bu kuruluşların tamamından veya birkaçından meydana gelecek şekilde düzenleneceği belirtilmiştir.

Taşra teşkilatı bölge kuruluşlarında: Bölge Müdürlüğü, Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik, Şeflik veya Mühendislik,

Taşra teşkilatı il kuruluşlarında: Vali, İl Müdürlüğü, Şube Müdürlüğü, Şeflik, Memurluk.

Taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında: Kaymakam, İlçe Müdürlüğü, İhtiyaç bulunan ilçelerde Şube Müdürlüğü, şeklinde sıralanmıştır.

5442 Sayılı İl İdaresi Kanununda; “Türkiye’nin, merkezi idare kuruluşu bakımından coğrafya durumuna, iktisadi şartlara ve kamu hizmetlerinin gereklerine göre illere; iller ilçelere ve ilçelerin de bucaklara bölündüğü, İllerin idaresinin yetki genişliği esasına dayandığı, İllerde genel idare teşkilatı il, ilçe ve bucak bölümlerine uygun olarak düzenleneceği, belli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile birden çok ili içine alan çevrede, bu hizmetler için yetki genişliğine sahip kuruluşlar meydana getirilebileceği,” belirtilmiştir.

Zaman içerisinde ihtiyaca göre kurum ve kuruluşların birleştirilmesi, ayrılması gibi düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Özellikle 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun yürürlüğe girmesiyle yeniden yapılanma süreçleri daha da hız kazanmıştır. Son olarak kamu hizmetlerinin düzenli, etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere, 6 ay süreli 06.04.2011 tarih 6223 sayılı Yetki Kanunu çıkarılmıştır.Yetki Yasası kapsamında 35 adet KHK çıkarılmıştır. Söz konusu KHK’ler ile Devlet Bakanlıkları ile bazı Bakanlıkların kaldırıldığı onun yerine yeni bakanlıklar kurulmuş, bakanlıklara Bakan Yardımcısı kavramı getirilmiştir.

         Yetki yasası kapsamında yürürlüğe giren Kanun Hükmünde Kararnameler ile içinde Bakanlığımız da olmak üzere birçok bakanlığın teşkilat yapısı ve görevlerinde değişikliğe gidilmiş, bir çok kurum ve kuruluş oluşturulmuş, bazı kurum ve kuruluşlar birleştirilmiş, bazıları ise kapatılmıştır.

* 1. **Kamu Görevlileri**

1982 Anayasasının 128 nci maddesinde; **“**Devletin, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür. Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir. Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır. Üst kademe yöneticilerinin yetiştirilme usul ve esasları, kanunla özel olarak düzenlenir.”

129 ncu maddesinde; **“**Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.” Denilmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununda ise; “Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır. Sözleşmeli ve geçici personel hakkında bu Kanunda belirtilen özel hükümler uygulanır. Bu Kanun, Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenler. Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.”hükümleri bulunmaktadır.

Kamu kuruluşlarında özel kuruluşların aksine kar amacı yerine topluma hizmet düşüncesi mevcuttur. Böyle olmakla birlikte tüm kaynakların (emek, sermaye, toprak, bilgi, zaman) en etkin ve verimli bir şekilde kullanılarak, faaliyetlerin planlanması, organize edilmesi, yönetilmesi ve kontrol edilmesi gereklidir.

Devlet, kamu görevleri bağlamında yürüttüğü faaliyetlerini memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle topluma sunmakta veya yerine getirmektedir. Bu yönüyle memurluk çok özel ve çok önemli bir meslek alanı olarak görülmektedir. Bu özelliği memurluğun bir statü hukuku çerçevesinde kıdem, ehliyet ve liyakat ilkelerine göre ele alınmasını ve düzenlenmesini zorunlu kılmaktadır. Çeşitli personel kanunları düzenledikleri meslek alanlarında istihdam esaslarını, ödev ve sorumlulukları, yasaklar ve sorumlulukları, göreve alınmaları, ilerleme ve yükselmelerini, disiplin işlerini, özlük haklarını ve sosyal imkanlarını ve meslek özelliğine ilişkin diğer hususları hükme bağlamıştır.

Her meslek (kariyer) grubu özel bir uzmanlık alanıdır. Bu uzmanlık düzeyine ulaşabilmek için mensuplarının kendilerini mesleklerine adamaları gereklidir. Mesleğinin tabi olduğu hukuki çerçeveyi, teknik ve metodik kurallarını, insan ilişkilerini ve etik değerlerini iyi anlaması ve özümsemesi, başlangıçta ve yetişme döneminde önce masasının, sonra servisinin, sonra bölümünün ve dairesinin (ve giderek teşkilatının) mevzuat ve muamelatına hakim olması beklenmektedir. Mesleklerinin üst kademelerine yükselmiş ve yönetim sorumluluğu almış kimselerin görev yaptıkları veya yönettikleri birimin teşkilatını ve mevzuatını bütün ayrıntıları ile kavramaları, kurumlarının Devlet yapısı içindeki yerini ve kurumsal ilişkilerini anlamaları, personelini genel özellikleri ile tanımaları ve cereyan eden iş ve hizmet akımının gelişimini izliyor olmaları, yöneticilikle birlikte **önderlik ve eğiticilik** özelliklerine de sahip olmaları gereklidir.

Kanunların ve mevzuatın iyi bilinmesi görevin anlaşılması, verilen yetkilerin etkinlikle kullanılması ve sorumlulukların farkında olunması açısından son derece önemlidir. Kurumsal ilişkiler merkezi idare için hiyerarşiktir. Bütün bu iş ve işlemler bir görev bölüşümü ve emir komuta zinciri içerisinde yürütülür. Bu hiyerarşide idarelerin ve kişilerin konumları oldukça anlaşılır şekilde belirlenmiştir. “Emreden, emir alan ve emir” üçlüsü yasal çerçevede tutulması gereken ilişkidir. Memura tanımlanmış görevi ile ilişkilendirilmesi mümkün olmayan emir verilemeyeceği anayasamızda hüküm altına alınmıştır.

Hiyerarşik ilişkide bir başka önemli konu **yetki devridir**. Kural olarak kanun ve kadro unvanı ile belirlenmiş yetkiler devredilemeyeceği, ast kademelere ve yardımcılara verilen imza yetkileri, her ne kadar uygulamada yetki devri biçiminde olarak anlaşılmakta ise de bu tür yetkilendirmeler amirin idari sorumluluğunu kaldırmayacağı muhtelif mevzuatlarda belirlenmiştir.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görev yetki ve sorumluluklarının belirlenmesine dair hükümlerin yetersizliği, bu konuda yeniden düzenleme yapılması gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu husus hükümetimizin de sürekli gündeminde tuttuğu bir konudur. Mevcut kamu personel mevzuatı, gerek görevlerin belirlenmesi ve gerekse performans ölçülmesi bakımından ihtiyacı karşılamamaktadır. Bu düzenlemeler kamu hizmetinin tam anlamıyla tanımlanamamasından dolayı ölçmenin gerçek anlamda yapılabilmesine olanak tanımamaktadır.

**1.2.1. Görev, Yetki, Sorumluluklar**

Bazı unvan grupları için görev tanımlamasının yapılmadığı, görevlerin açıkça belirlenmediği,sorumluluk ve yetkilerin üst yönetim için açıkça belirlenmediği, yetki devrinin üst yönetim haricinde yapılmadığı, İnisiyatif kullanabilme yetkisinin teknik personel haricinde verilmediğini, tüm unvan gruplarında görev çatışmasının yaşandığı,görevlerinin kendi kurum ve birimlerinde ve gerekse diğer kurumlarda farklı unvanlardaki görevlilerce yürütüldüğü, görülmektedir.

**1.2.2. Unvanlar**

Kamu hizmetlerinin düzenli, süratli, etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde yürütülebilmesi için bakanlıkların kurulmasına, teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla çıkarılan 3046 sayılı kanunda “hiyerarşik kademeler” hizmetin özelliklerinden kaynaklanan farklılıklar dikkate alınmak kaydıyla;

- Bakanlık merkez teşkilatında: Müsteşarlık, Genel Müdürlük, Kurul Başkanlığı veya Daire Başkanlığı, Şube Müdürlüğü, İhtiyaca göre kurulacak şeflik.

- Bağlı kuruluşlarda: Genel Müdürlük, Daire Başkanlığı, Şube Müdürlüğü, Şeflik, Memurluk.

- Taşra teşkilatı bölge kuruluşlarında: Bölge Müdürlüğü, Şube Müdürlüğü veya Başmühendislik, Şeflik veya Mühendislik,

- Taşra teşkilatı il kuruluşlarında: Vali, İl Müdürlüğü, Şube Müdürlüğü, Şeflik, Memurluk.

- Taşra teşkilatı ilçe kuruluşlarında: Kaymakam, İlçe Müdürlüğü, İhtiyaç bulunan ilçelerde Şube Müdürlüğü, Şeklinde sıralanmıştır.

Oysa Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 666 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli listelerde yüzlerce unvan belirtilmiştir. Bunların içerisinde aynı işi yapan farklı unvanlarda kamu görevlilerinin olduğu da görülmektedir. Bu durum, Kurumlarda **unvan enflasyonun** olduğunu göstermektedir.

Nitekim Bakanlığımız 646 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile; İlgili Kararname öncesinde Maliye Teftiş Kurulu Başkanlığı, Hesap Uzmanları Kurulu Başkanlığı, Gelirler Kontrolörleri Başkanlığı ile Vergi Dairesi Başkanlıkları bünyesinde çalışmakta olan Maliye Bakanlığının vergi incelemesine yetkili denetim elemanlarını, vergi denetiminin tek elden yürütüleceği Vergi Denetim Kurulu bünyesinde, Vergi Müfettişi unvanı altında, 659 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile de; Bakanlık merkez teşkilatında görev yapan Muhasebat Kontrolörü, Milli Emlak Kontrolörü, Devlet Bütçe Uzmanı, Mali Suçları Araştırma Uzmanı, Devlet Muhasebe Uzmanı, Devlet Gelir Politikaları Uzmanı, Devlet Malları Uzmanı gibi unvanları Maliye Uzmanı, taşra teşkilatında görev yapan Muhasebe Denetmeni, Milli Emlak Denetmeni, Muhasebe Uzmanı, Milli Emlak Uzmanı gibi unvanları da Defterdarlık Uzmanı unvanı altında birleştirmiştir.

**1.3. Kamu Hizmetlerinin Sunumu**

Kamu hizmetleri başlıca ulusal yönetim ve yerel yönetim düzeylerinde sunulmaktadır. Vatandaşların günlük yaşantılarıyla ilgili hizmetlerin çoğu yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Vatandaşları tüm olarak ilgilendiren eylem ve işlemler ise daha çok ulusal yönetimce (merkezi yönetim) karşılanmaktadır.

Kamu hizmetlerinin çok çeşitli olmasından dolayı hizmet sunumunda belli standartların oluşturulması sağlanamamıştır. Anayasamızın 124 ncü maddesinde; Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve tüzüklerin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hükmüne istinaden Bakanlar kurulunca 2009/15169 karar sayı ve 31 Temmuz 2009 tarihli resmi gazete ile “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin” bir yönetmelik yayınlanmıştır.

Etkin, verimli, hesap verebilir, vatandaş beyanına güvenen ve şeffaf bir kamu yönetimi oluşturmak; kamu hizmetlerinin hızlı, kaliteli, basitleştirilmiş ve düşük maliyetli bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak üzere, idarelerin uyması gereken usul ve esasları düzenlemek amacıyla çıkarılan bu yönetmelik ile bürokrasinin azaltılması ve işlemlerin basitleştirilmesine yönelik başbakanlık, bakanlıklar ile bazı bağlı ve ilgili kuruluşlara ait 170 adet yönetmelik üzerinde düzenleme yapılmıştır.

Bu sayede kamu hizmetlerinin, başvuru yapılan ilk kademeden sunulması ve sonuçlandırılması, başvuru mercii ile karar/onay mercii arasında birden fazla kademe oluşturulmaması esas alınmıştır. İdarelerin, başvuruların, doğrudan kamu hizmetini sunan birime yapılmasını ve ilk kademede sonuçlandırılmasını sağlamak için gerekli tedbirleri almaları istenmiştir.

Düzenlemelerde esas olarak kamu görevleri ve kamu görevlileri belirlenmiştir. Ancak bu düzenlemelerde görevlerin ne olduğu ve kim tarafından yerine getirileceğine değinilmiş, nasıl, ne zaman ve hangi sıraya göre yerine getirileceği ikincil mevzuata veya idarelere bırakılmıştır.Kamu idareleri, kanunların uygulanmasında, vatandaş memnuniyetini sağlamak, kaynakları daha etkin ve verimli kullanarak hizmet sunmak amacıyla yıllardır çeşitli usul ve esaslar uygulamaya çalışmıştır. Bunlardan birisi 1990 lı yıllardan itibaren uygulamaya sokulan Toplam Kalite Yönetimi anlayışıdır.

Türk kamu idaresinde Verimlilik, etkililik, saydamlık, hesap verebilirlik, kamu kaynağının yerinde kullanılması, kamu zararının etkili bir şekilde tespit, takip ve tahsili hesap verme zorunluluğu, kamuoyu denetimi, bilgi edinme hakkı ve nihayetinde vatandaşın iyi yönetimi isteme hakkının kabulü bu dönemde yönetim terminolojimize girmiş çağdaş kamu yönetiminin çiçeği burnunda kavramlarıdır.

Amerika ve Japonya’da 20.yy son çeyreğinden itibaren uygulama alanı bulan toplam kalite yönetimi uygulamaları, ülkemizde 1990’lı yıllardan itibaren kamu yönetimince de benimsenmiştir. Toplam kalite yönetimi anlayışı kamu hizmetlerinin kaliteli hale getirilmesi ve bu sürecin iyileştirilmesi noktasında bir heyecan fırtınası yaşanmasına sebep olmuştur. Temelinde gönüllülüğün yattığı bu yönetim biçiminin, felsefesi Devlette diğer iş yapma biçimlerimizde olduğu gibi yüksek bir heyecan, ani bir karar ve hazırlıksız bir başlangıç şeklinde kamu hizmetine sunum süreçlerine dâhil edilmeye çalışılmıştır. Bu konuda kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatlarına çeşitli tamimler yayımlanarak konunun sahiplenmesi istenilmiştir. Hatta yürütme kurulları, kalite kurulları, kalite çemberleri, süreç iyileştirme grupları gibi bazı kavramlar kontrolsüz bir şekilde desinler kabilinde uygulamaya konulmuş ve düzenli olarak geri bildirimler alınarak bir süreliğine de olsa konu kamuda canlı tutulmaya çalışılmıştır.

Şu da bir gerçektir ki karar mekanizmalarınca, ülkemizin iyileştirilmeye muhtaç diğer alanlarında ve problemlerin çözümünde olduğu gibi kamu yönetimindeki ıslahatı bol bol mevzuat üretmek yeni yeni kurum ve kuruluşlar kurmak, kadro, unvan, pozisyonlar oluşturmak gösterişli bina, tabela ve araç gereç edinmek veya mevcut kurum ve kuruluşları birleştirip bir süre sonra ayırmak, fonksiyonlarını yeniden belirlemek suretiyle problemlerimizin halledilebileceği zannedilmektedir. Hatta kamunun haber alma veya bilgi edinme kaynaklarının başında gelen yazılı ve görsel medya araçlarında da kurumun ve işin tanıtımından çok kişilerin veya işin sunma şeklinin abartılı bir şekilde ön plana çıkarıldığı görülmektedir.

Bu konuda diğer ülkelere nazaran mevzuat yorgunu olduğumuz herkesçe bilinen bir gerçektir. Resmi gazetede her gün kanun, kararname, tüzük, yönetmelik, tebliğ, genelge, yönerge, milletler arası anlaşmaların onaylarından biri, bir kaçı mutlaka yayımlanmaktadır. Bununla da kalmayıp yayımlanan söz konusu mevzuatın çok kısa bir süre sonra yeniden değiştirilmesi, vazgeçilmesi veya kaldırılması sıradan bir durum sergilemektedir.

**1.3.1. Hizmet Standartları**

Kamu hizmeti sunumuyla görevli taraf ile (genel idare) kamu hizmeti tanımında geçen “Kamuya sunulmuş olan devamlı ve muntazam faaliyetler” in tam olarak ne olduğu, , kimler tarafından ve nasıl yerine getirileceği, kamu görevlilerinin görev yetki ve sorumluluklarının neler olduğu, idarenin anlamı, içeriği, yapısı, örgütlenme biçimi, fonksiyonu, genişliği, yetkileri, sunduğu hizmetin mahiyeti hususlarında açık, net ve standartlaştırılmış düzenlemelerin olmadığı, kamu hizmetinin devlet aygıtı içerisinde rol alan bütün hiyerarşik kademeler, birimler, unvanlar, bölümler bazında tanımlanmadığı, hiyerarşik hukuki metinlerde düzenlenen görev yetki ve sorumlulukların kamu hizmetini tanımlamada yetersiz kaldığı görülmektedir.

Daha sonra Maliye Bakanlığınca yayımlanan ve 1.1.2006 tarihinde yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole ilişkin usul ve esasların 7. Maddesinde ‘’idarenin organizasyon yapısıyla personelin görev yetki ve sorumlulukları açık bir biçimde belirlenir. ’Denilmiştir. Ayrıca, Maliye Bakanlığınca 26.12.2007 tarihinde yayımlanan kamu iç kontrol standartları tebliğinde üst yöneticilere İç Kontrol Sisteminin kurulması ve gözetilmesi iç kontrol sisteminin bir gereği olarak yazılı prosedür ve talimatların oluşturulması sorumluluğu verilmiştir. Yine aynı tebliğde Kamu İç Kontrol Standartları başlığı altında misyon, organizasyon yapısı ve görevler alt başlığında birimlerin ve personelin görev tanımları yazılı olarak belirlenmeli, personele duyurulmalı ve idarede uygun bir organizasyon yapısı oluşturulmalıdır denilmektedir.

Ancak, kamunun hizmet sunumu esnasında kullandığı bütün varlıklarını personel araç ve gereçlerini tam kapasiteyle kullanmasını temin için bu enstrümanların veya hizmet sunma araç gereçlerinin ve en başta da personelinin neyi, nerede, ne zaman, nasıl ve kiminle yapacağına dair pek mesafe alındığı söylenemeyeceği gibi, bu düzenlemelerin de yazılı metinler üzerinde kaldığı, uygulamadan uzak olduğu görülmektedir.

**1.4. Mevcut Durumun Yarattığı Sonuçlar**

Görevlerdeki belirsizliklerin hizmeti alan vatandaşlar, hizmeti sunan kurumlar ve kamu görevlileri üzerinde aşağıda belirtilen olumsuzlukları yarattığını söylemek mümkündür.

**1.4.1. Hizmet Kusuru**

Hizmet kusuru, idarenin yürüttüğü bir hizmetin kurulmasından, düzenlemesinde ya da işleyişindeki bozukluk ve aksaklığı ifade etmektedir. Hizmet kusuru, kamu görevlilerinin kusurundan tamamen bağımsız olarak mütalaa olunmaktadır. Başka bir anlatımla, idarenin istihdam ettiği kamu görevlileri kusurlu olsa da olmasa da, eğer hizmetin kuruluş, düzenleniş ve işleyişinde bir bozukluk veya aksaklık söz konusu ise hizmet kusuru da var demektir.

Hizmet kusurunun varlığı, hizmetin kötü işlemesi, hizmetin geç işlemesi ve hizmetin işlememesi durumlarında ortaya çıkmaktadır. Hizmetin kötü işlemesi, onun gereği gibi yürütülememesi anlamanı gelmektedir. Hizmetin olağan sayılmayacak bir gecikme ile yerine getirilmesi, hizmetin geç işlemesi sayılmaktadır. Eğer idare, hizmetin özelliklerine göre kendisinden beklenen çabukluğu gösterememiş ise hizmet kusuru işlemiş kabul edilir. Hizmetin hiç işlenmemesi halinde de hizmet kusurunun varlığı kabul edilmektedir.

Zamanında gerçekleşmeyen hizmetler piyasa fiyatlarındaki değişmeler sonucu devlete daha pahalıya mal olmakta ve/veya aynı ödenekle daha az hizmet verilebilmektedir. Uzun yazışma ve mutabakat çalışmaları devleti çok büyük zaman israfına uğratırken, vatandaşa gerekli hizmeti sunmamakla devlet, elindeki beşeri kaynağı personeli israf etmektedir. Ayrıca vatandaş için önemli görülen hizmetlerin zamanında sunulamaması, ‘rüşvet teklifi’ gibi sosyal ve etik problemleri gündeme getirmektedir. Kamu hizmetlerindeki gecikme; bir kısım etkili ve nüfuzlu kişilerin araya girerek devlet hiyerarşisinin veya kamu otoritesinin olumsuz etkilenmesine neden olmaktadır.

**1.4.2 Performans Ölçümü Yapılamaması**

Genel anlamda performans değerlendirmesi, çalışanın yeteneklerini, potansiyelini, iş alışkanlıklarını, davranışlarını ve benzer niteliklerini diğerleriyle karşılaştırarak yapılan sistematik bir ölçmedir Diğer bir tanımla, çalışanların yeteneklerinin ve iş performansının, o işin gerekleri ile ne ölçüde uyum gösterdiğinin değerlendirilmesidir. Yapılan bu değerleme sayesinde, kurumda görevi ne olursa olsun, çalışanların etkinlikleri, eksiklikleri, fazlalıkları, yetersizlikleri kısacası bir bütün olarak tüm yönleri gözden geçirilmiş olur. Daha kısa bir deyişle, çalışanın işinde sağladığı başarı ve gelişme yeteneğinin sistematik değerlendirilmesidir.

Performansın kavramsal olarak, çalışanlarla doğrudan bir ilişkisi söz konusu değildir. Performans bir kurumun veya idarenin kuruluş amaçları doğrultusunda belirlenen misyon ve vizyonunu ne ölçüde gerçekleştirebildiği ile ilgili bir ölçme yöntemidir. Hangi hedeflere, ne miktar kaynak kullanılmak suretiyle ve ne ölçüde ulaşmıştır. Bu kurumsal başarının değerlendirilmesi ise önceden belirlenmiş bir takım performans kriterlerinin elde edilen sonuçlara uygulanması suretiyle yapılmaktadır.

Yine Kavramsal olarak performans sözcüğü ile tanımlanmasa da personelinde bireysel başarısı elbette çok önemlidir. Uygulamada bu başarı sicil mekanizmaları aracılığıyla izlenmekte ve ölçülmekte idi. Kişinin bulunduğu örgüt kademesindeki yerine göre derecelenen bir mevzuat ve muamelat bilgisi, gelişme istidadı ve çalışkanlığı, takım çalışmasına yatkınlığı, insan ilişkilerindeki uyumu ve kuruluşun resmi amaçlarına bağlılık ve sadakati bu sicil sisteminin kriterleri olarak bilinmekte ve kullanılmakta idi. Sicil uygulaması yasalardan çıkarılmış olduğundan çalışanların performanslarının ne şekilde ölçüleceğine dair her hangi bir düzenleme yapılmamış, ölçmede hangi kriterlerin esas alınacağı belirlenmemiştir.

Buna karşılık her kurumun, çalışanların başarı ya da başarısızlıklarını yakından izlemek, yeteneklerini geliştirici ve düzeltici önlemleri zamanında alabilmek ve böylece en yüksek verimin elde edilmesini sağlamak amacıyla çalışanların değerlemesini yapmak zorunluluğu bulunmaktadır. Oysa tanımlanmayan bir şeyi ölçmek, ölçülemeyen bir şeyi değerlendirmek, değerlendirilmeyen bir şeyi geliştirmek/iyileştirmek mümkün değildir. Bu takdirde etkinlik ve verimlilik gibi unsurlardan da söz edebilmek imkânsızdır.

**1.4.3. Moral - Motivasyon Eksikliği**

Moral, [bir](http://www.genelbilge.com/tag/bir/) insana [veya](http://www.genelbilge.com/tag/veya/) insan grubuna [hakim](http://www.genelbilge.com/tag/hakim/) olan iklim veya atmosfer diyebiliriz. Moral [dinamik](http://www.genelbilge.com/tag/dinamik/) bir kavramdır. [Yani](http://www.genelbilge.com/tag/yani/), devamlı değişiklikler, yükselip alçalmalar gösterdiğinden [onu](http://www.genelbilge.com/tag/onu/) yükseltmek için devamlı özen gereklidir. [Bu](http://www.genelbilge.com/tag/bu/) nedenle, her an beslenip desteklenmeye ihtiyacı olan bir duygudur. Görevinin belirsizliği, personelin işinden duyduğu tatmin derecesini, kurum aidiyet duygusunu, kurumun hedeflerine uygun doğru davranışlar sergilemesini ve kurumuna güven duymasını, çalışma arkadaşlarıyla ilişkilerini, görevinde ilerleme arzusunu olumsuz etkilemektedir. Bu da moral motivasyon eksikliği anlamına gelmektedir.

Son dönemlerde, unvan değişiklikleri ve eşit işe eşit ücret amacıyla çıkarılan ancak, daha çok eşit unvana eşit ücret şeklinde algılanan kanun hükmünde kararnamelerin yarattığı memnuniyetsizliklerin memur eylemleri şeklinde tepkiye dönüşmesi moral ve motivasyon eksikliğinin mevcudiyetini hissettirmektedir.

**2 NCİ BÖLÜM**

**DEFTERDARLIKLARIN BUGÜNKÜ DURUMU**

**2.1. Genel Durum**

Maliye İdaresi, geçmişten günümüze sürekli nitelikli personelin yetiştirmesi nedeniyle, taşrada bulunan kurumlar mali konulardaki sorumluluklarını üzerinden atmak ve işten kaçınmak gibi bahanelerle, Valiliği de aracı kılmak suretiyle "stratejik önemi olmayan" ve "kurumun görev ve faaliyet alanı dışında" birçok hususu Defterdarlıklar aracılığı ile yerine getirmeye çalışmaktadır. Dışsal bu durumların yanı sıra teşkilat içerisinde de tek birim tarafından yürütülmesi gereken birçok destek hizmeti birimlerin kendilerince yerine getirilmektedir.

Maliye Bakanlığı, daha çok mevzuat gereği ve kısmen kendi hareketleri gereği olarak açık bir şekilde, eşi görülmemiş, bir merkeziyetçilik hissine bağlı bir karakter taşımaktadır." Taşra teşkilatının başındakilere uhdelerine düşen sorumluluklara uygun bir yetki tanınmamış olup, çoğunlukla mutat mevzuat uygulamalarının merkezce onaylanmasını kabule mecbur bırakılmışlardır.

Merkez teşkilatı bir yandan "İl İdare Kanunundan" kurtulmaya çalışırken, diğer yandan taşra teşkilatına merkeziyetçi görüşle yetkilerini kullandırmamaktadır. Taşrada Daire amirleri pasif durum sergilemektedir. Karar verme hakkının merkeze bırakılması, eli kolu bağlayan mevzuatın ve kurum geleneğinin bir sonucudur. Eğer fırsat verilirse, Bakanlık amirlerinin çoğu son derece yapıcı bir yönetim yolunu düşünmek ve uygulamak imkanını elde edeceklerdir. Merkez ve taşra teşkilatında şube ve daire müdürlerine sorumluluklarına karşılık bir yetki tanınmamış olması "Hayatından memnun olmayan memurlar" yaratmaktadır.

Maliye idaresinde halledilmeyen sorunların organizasyon şemasından çok iç yapılanmada çalışma koşullarının yetersizliğinden kaynaklandığı ortaya çıkmaktadır. Organizasyon şemasında en çok tenkit edilen konu ise Maliye Bakanlığın Taşra teşkilatını idare etmekte İçişleri Bakanlığına bağlı kalmasıdır.

Bu model bilindiği üzere birçok batılı ülkede uygulanmaktadır. Ancak dikkatli incelenecek olursa bu ülkelerde devlet idaresinde eyalet sistemi çoğunluktadır. Nitekim birçok ülkede eyaletler kendi bütçeleri için vergilerini toplar, bir kısmını kaynağında tüketirler. Osmanlı devletinin uyguladığı eyalet yönetimine oldukça benzeyen bu idare sisteminin değiştirilmesi, yaklaşık yedi yüz yıllık taşın yerinden oynatılması oldukça zordur. Ancak Maliye Bakanlığı Gelir İdaresini 2005 yılından itibaren bu modelin dışına çıkarabilmiştir.

Defterdarlığın vergi kanunlarını uygulamanın yanında bir önemli görevi de devletin mal varlığının illerde ve ilçelerde "muhafızı" olmak görevini sürdürmesidir. Hazine arazilerinin kanunsuz işgallerinin önlenememesi, işgal edilerek çok yüksek haksız kazanç elde edilmesine neden olmaktadır. Bu olay, küçümsenmeyecek boyutlara varmıştır. Özellikle büyükşehirlerde yaşanan yoğun göç ve gecekondulaşma hazine arazilerinin bedelsiz el değişimini hızlandırmaktadır. Devlet mal varlığını muhafaza etme konusunda yeterli

olamamaktadır.

**2.1.1. Muhakemat Hizmetleri**

659 Sayılı KHK ile Muhakemat Müdürlükleri ve Hazine avukatları, devletin hukuk danışmanlığına dönüştürülmüştür. Her kurumun kendisinin taraf olduğu davaları kendi kadrolu veya sözleşmeli avukatları vasıtasıyla takip etmeleri, gerektiğinde Muhakemat Müdürlüğünden danışmanlık temin etmeleri öngörülmüş, ancak kurum ve kuruluşlar danışmanlığı dava takipçiliği olarak algılamaya devam etmekte ve halen davalarını hazine avukatlarımız vasıtasıyla takip ettirmeye çalışmaktadır.

**2.1.2. Muhasebe Hizmetleri**

5018 Sayılı Kanun ile bütçe harcamaları her bakanlığın veya kurumun kendisine bırakılmış, sorumluluk tamamen gerçekleştirme görevlisi ve harcama yetkililerine bırakılmış, muhasebe yetkililerinin maddi hata veya eksik evraktan başka kontrol işlevinin haricinde harcamalar üzerinde etkinliği kalmamıştır.

Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemi **(KBS)** projesi ile harcama ve muhasebe birimlerinin mali işlemlerini bir otomasyon sistemi içinde toplamak suretiyle harcamayı tahakkuk ettiren harcama birimleri ile ödemeyi gerçekleştiren muhasebe birimleri arasında güvenli, hızlı ve elektronik ortamda bilgi akışının sağlanmasını hedefleyen ve say2000i sisteminin fonksiyonları ile birlikte Kamu Mali Yönetimine katkı sağlayacak bir çok farklı uygulama geliştirilmiştir.

Buna rağmen muhasebe hizmetleri halen birden fazla saymanlık aracılığıyla sürdürülmektedir. Ayrıca, harcamayı yapan birimin hesabını da 5018 sayılı kanuna göre kendilerinin vermesi gerekirken, saymanlık birimlerimiz eski halindeki gibi sorumlu addedilmekte ve bu anlayış halen sürdürülmektedir.

**2.1.3. Milli Emlak Hizmetleri**

Milli Emlak birimlerimiz, gayrimenkul hizmetlerinin dışında birçok hizmeti de vermeye çalışmaktadır. Devletin emlakçısı olması gerekirken, adeta devletin hurdacısı haline gelmiştir. Gayrimenkul değerlendirme, kıymet takdirleri mevzuatlardaki günümüz ihtiyaçlarına cevap vermeyen düzenlemeler ve kriterlerden dolayı sağlıklı ve objektif yapılamamaktadır. Devlete ait gayrimenkullerin işgal ve tecavüzü önlenememekte, tahsislilerin tahsis amacına uygun olarak kullanılıp kullanılmadığı izlenememektedir. Yarısından fazlası devlete ait ülkemiz taşınmazlarının çoğu kayıt dışında olup, değerlendirilme dışı kalmaktadır. Taşınmazların gerçek değeri belirlenememekte, sadece resmi veri olan emlak vergi değerine itibar edilmekte, dolayısıyla devletin taşınmaz mal varlığının maddi olarak değeri ifade edilememektedir.

Taşınır malların bir hurdalıkmış gibi mahalli milli emlak birimlerine teslim edilmesi ile bu taşınırlar halen mevcut iş yüküne cevap veremeyen milli emlak birimlerince yıllarca ekonomiye kazandırılamamakta, ambar imkanları bulunmadığından çeşitli yerlerde bekletilmeye çalışılmakta, bu ise değer kayıplarına yol açmaktadır.

**2.1.4. Personel Hizmetleri**

Mevcut yapıda, 5442 Sayılı Kanunla Vali'nin personeli atama ve görevlendirme yetkisinin olması nedeniyle bu işlerin birçoğunun yine Maliye Bakanlığı personeli yerine getirmektedir. 5018 Sayılı Kanunun getirdiği yeniliklerin paralelinde de mali olan veya olmayan herhangi sorunlu bir iş ortaya çıktığında bunu "**Maliye Personeli Yapar"** zihniyeti ile taşra da Defterdarlık muhatap alınmaktadır. Bu durum birçok sıkıntıları beraberinde getirdiği gibi kendi görev alanına girmeyen hususların emir ve talimat yoluyla yerine getirilmesi sonucunu doğurmaktadır.

Bu durum Taşra organizasyondaki Defterdarlıkların verimliliğin azaltılması, asli görevlerinin yerine getirilememesi ve çalışanın veriminin düşürülmesine neden olmaktadır. Kendi görev alanına girmeyen konuların Mülki İdare tarafından emir ve talimatlar doğrultusunda zorunlu olarak yerine getirmek mecburiyeti sonucunda; Maliye idaresi çalışanları; kendi görev alanında bulunan hizmetler açısından “stratejik önemi yüksek işlemler ”yoğunlaşamamaktadır.

Ayrıca, çağdaş eğilimler ve ilkeler yerine, belirli grupların veya statükonun korunmasını amaçlayan düzenleme ve uygulama algıları çalışanlar arasında yaygınlaşmaktadır. Yönetimde ve üst görevlere atamalarda yeniden yapılandırılmaya yönelik değişiklik ve düzenlemeler yapılmasına rağmen, bu uygulamalar tüm çalışanlar tarafından benimsenmediğinden, bu düzenlemelerle idarede bir atılım yaratmak yerine, adeta açılan yaralar kapatılmaya çalışılmıştır. Ancak personel arasında keskin çizgilerle yaratılan merkez taşra ayrımı, kişisel beklentiler, statükonun korunması, idarenin sürekli öğrenen ve gelişen bir teşkilat olmasının önünde bir engel olarak değerlendirilmekte ve motivasyonu düşürmektedir.

Bakanlığımızda personelin ilgisi, bilgisi ve becerisine dair bilgi bankası bulunmamakta, Kurumsal hafıza hep olumsuz bilgileri, verileri depolamaktadır. Bu durum personelin verimli olabileceği görevlerde değerlendirilememesi sonucunu doğurmaktadır.

**2.1.5. Vergi Hizmetleri**

Vergi Hizmetleri; 29 ilde 30 Vergi Dairesi Başkanlığı, 52 ilde ise Defterdarlıklara bağlı Gelir Müdürlükleri ve Vergi Daireleri müdürlükleri ile malmüdürlüklerinin gelir servisleri tarafından yürütülmektedir.

Bu durum iş ve işlemlerin akışında büyük aksaklıklar meydana getirmekte ve iki başlılık yaratmaktadır. Vergi Dairesi Başkanlığı olan illerle başkanlığın olmadığı iller arasında uygulama birliği sağlanamadığı için farklı uygulamalar oluşmaktadır. Ayrıca, malmüdürlüğü bünyesindeki gelir servisi sorumluluğu servis yetkilisinde olduğundan malmüdürleri vergi hizmetlerini benimseyerek yerine getirememektedir.

Ayrıca Gelir İdaresi Başkanlığının Vergi Dairesi Başkanlığı bulunmayan illerdeki vergi hizmetleri 5345 Sayılı kanunun geçici 5 nci maddesine göre Defterdarlıklarca yürütülmekte, ancak o maddede öngörülen 178 Sayılı KHK de yer alan Defterdarlıklardaki gelir birimlerine yönelik hükümlerin yürürlükten kaldırıldığı görülmektedir. Dolayısıyla gelir hizmetlerinin defterdarlıklarca yürütülmesine dair herhangi bir yasal dayanak bulunmamaktadır.

**2.1.6. Denetim Hizmetleri**

Denetim hizmetleri, kurum içinde Denetim yetkili defterdarlık uzmanlarınca yapılmakta, ancak 659 Sayılı KHK ile yapılan düzenlemelerden sonra duruma intibak edilememiştir. Maliye Uzmanı altında toplanan merkezi, denetim elemanlarınca bile bu isim benimsenmemiş, Defterdarlık denetimlerinde halen eski unvanlarını da kullanma durumu sergilemektedirler. Kanunla yapılması gereken düzenlemeler ve ortaya çıkan belirsizlikler genelgelerle giderilmeye çalışılmıştır. Nitekim yargı kararlarıyla uygun bulunmayan düzenlemelerden sonra denetim elemanlarının motivasyonu düşmüş, işe karşı isteksizlikleri artmıştır. Birçok denetim elemanı kurum değiştirmiştir. İç işlemlere yönelik denetimler çoğu birimde çevre illerden desteklenmek suretiyle gerçekleştirilmektedir.

Dış denetim ise yapılmayacak hale gelmiş bulunmaktadır. Arşivler denetimi bekleyen evrak çuvallarıyla adeta evrak mezarlığına dönüşmüştür.

**2.1.7. İlçe Malmüdürlükleri**

Mevcut durumda bünyesinde muhakemat, muhasebe, milli emlak ve gelir servislerinden biri, ikisi veya tamamı bulunan dört tür Malmüdürlüğü bulunmakta, dolayısıyla malmüdürlüklerinin yapısına yönelik standartlaşmaktan uzaklaşılmıştır. Bünyesinde gelir servisi bulunan malmüdürlüklerinin idari sorumluluklarının farklı makamlara bağlanması da ayrı bir sorun oluşturmaktadır. Malmüdürlüklerinin gerek nicelik ve gerekse nitelik bakımından yetersiz olan ve belli konularda uzmanlaşmanın geç oluşması nedenleriyle özellikle milli emlak işlemlerinin zamanında etkin bir şekilde yürütülememesine neden olmaktadır. Öte yandan her türlü bildirim, ödeme ve tahsilat hususlarında internet ve bankalardan yararlanma yaygınlaşmıştır. Ayrıca işlem hacmine bakılmaksızın her malmüdürlüğünde bazı norm kadroların bulunması zorunlu bulunmaktadır.

**2.2. Yeniden Yapılanma İhtiyacı**

Son yıllarda, idarelerce etkin bir şekilde örgütlenme, yönetim anlayışının değiştirilmesi ve çalışma süreçlerinin yeniden belirlenmesi, personelin yetiştirilmesi ve daha nitelikli hizmet üretilmesi, yeni teknolojilerin kullanılması gibi konularda hızlı dönüşümler gerçekleştirilmiştir. Birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de mali idarenin yeniden yapılandırılması "zorunluluk" halini almıştır. Bu amaçla 5018 sayılı kanunun yürürlüğe girmesiyle Maliye Bakanlığı teşkilat yapısında da yeniden yapılanma, yeni birimler oluşturma, mevcut birimlerin görev ve bağlantılarının değiştirilmesi gibi bir çok alanda düzenlemeler yapılmıştır.

İdarelerin etkinliğini artırmak ve daha iyi hizmet sunabilmek için geleneksel ve yaygın olan “türlerine göre örgütlenme” modeli yerine “fonksiyonel ve “hizmet odaklı” örgütlenme modellerine hızlı bir geçiş yaşanmaktadır. Taşra teşkilatlarını yeniden yapılandıran Bakanlıkların bir kısmı “fonksiyonel” yapı yerine “fonksiyonel ve hizmet odaklı” yapıların karmasından oluşan bir model benimsenmiştir. 5018 Sayılı Kanunla getirilen yenilikler dikkate alındığında mali işlemlerin izlenip değerlendirilmesine kadar geniş bir görev alanına sahip olan Maliye Bakanlığı Teşkilatının fonksiyonel ve kendi görev alanına odaklanmış bir şekilde yeniden yapılandırılması ve taşra teşkilatının da bu şekilde yapılandırması zorunlu hale gelmiştir.

**2.2.1. Değişen Mali Sistem**

Kamu mali yönetim sistemimize yönelik Cumhuriyet döneminde yapılan ilk önemli düzenleme 1927 yılında yürürlüğe giren 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile gerçekleştirilmiştir. Kamu mali yönetiminin adeta anayasası olan 1050 sayılı Kanun çok küçük değişikliklerle yaklaşık seksen yıl uygulanmıştır. Mali yönetim ve kontrol sistemimizi uluslar arası standartlara ve Avrupa Birliği ile uyumlu hale getirmek için 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yürürlüğe konulmuştur.

5018 sayılı Kanun ile birlikte gelen mali kontrol anlayışı, kamu kaynaklarını önceden belirlenmiş amaçlar doğrultusunda ve mevcut mevzuat ile kurallara göre etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığı hususunda halka, parlamentoya ve ilgili tüm taraflara güvence sağlamaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanun’un getirdiği yeni yaklaşım, yalnızca idarecilik yapmak yerine etkin bir kamu mali yönetiminin hâkim olduğu bir kurumsal kültürü öngörmektedir.

**2.2.2.Maliye Bakanlığı 2013-2017 Stratejik Planı**

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun getirdiği yeni kamu mali yönetimi anlayışının yerleştirilmesi amacıyla Bakanlığımızca reform sayılan 2008-2012 Stratejik plandan çıkarılan dersler belirlenmiş ve bu dersler doğrultusunda 2013-2017 Stratejik Plan hazırlanmıştır.

**- Çıkarılan dersler :**

**A – Stratejik aklı ortaya çıkarma :** stratejik düşünceyi ortaya çıkarmaya, geleceği şekillendirecek politikaları üretmeye ağırlık vermek,

**B – Stratejik düşünceyi içselleştirme :** stratejik yönetimi yasal zorunluluk değil, yönetim ihtiyacı ve aracı olarak algılamak,

**C- Strateji geliştirmede yukarıdan aşağıya yaklaşım :** Üst yönetimin süreci bizzat yönlendirmesi ve stratejilerin hayata geçirilmek üzere belirlendiği mesajını merkez ve taşra teşkilatına vererek, süreci sahiplenmesi,

**D – Stratejiyi katılımlı çalışmalar ile tasarlama :** Kurum içi ve dışı katılımı yaygınlaştırarak gerçekçi ve beklentilere uygun stratejiler belirlemek,

**E – Stratejik gelecek tasarımı :** Stratejileri, mevcut durumu değil, gelecekteki ulaşılması hedeflenen yeri ve nasıl ulaşılacağını ortaya koyacak şekilde tasarlamak,

**F – Dışa dönük stratejiler geliştirme :** Stratejileri görev tanımlarından yola çıkmak yerine, dünyanın ve Türkiye’nin değişim gündemine odaklanarak tasarlamak,

Çıkarılan bu dersler doğrultusunda, 2013-2017 Maliye Bakanlığı Stratejik plan çalışmaları katılımlı bir süreç olarak ele alınmıştır. Katılım yukarından aşağıya, aşağıdan yukarıya, yatay ve dış paydaşlar da dahil edilerek gerçekleştirilmiştir. Bakanlığın üst yönetimi her aşamada sürecin devam etmesi için katkısını doğrudan fikir üreterek vermiş ve sürece yön vermiştir.

Ayrıca yine söz konusu planın bazı amaç ve stratejik hedefleri Defterdarlıkların hizmetlerine yön vermektedir. Bunlar:

**-Stratejik Amaçlar :**

**“AMAÇ 1 Sürdürülebilir Maliye Politikalarının Bütüncül Bir Yaklaşımla Belirlenmesine Öncülük Etmek ve Kaynakları 3E Temelli Yönetmek**

Bakanlığımız, Maliye politikaları noktasında konumu ve üzerine düşen roller itibariyle kamu mali yönetiminde kilit konumunda olup, kamu kaynaklarının ekonomik, etkin ve etkili (3E) bir şekilde kullanılması, muhasebeleştirilmesi ve raporlanmasından sorumludur.

**Stratejik Hedef 4 :** Kamu kaynaklarının etkin bir şekilde yönetilmesi, izlenmesi ve raporlanmasını sağlamak,

**Stratejik Hedef 5 :** Kamu taşınmazlarının ekonominin ihtiyaçlarına uygun olarak proaktif olarak yönetmek,

**AMAÇ 3 Etkin, Etkili ve Çözüme Odaklanmış Hukuki Danışmanlık ve Muhakemat Hizmeti Sunmak**

**Stratejik Hedef 8** Muhakemat ve hukuki danışmanlık hizmetlerinde etkinliği artırmak

**AMAÇ 4 Kurumsal Kapasiteyi Artırmak**

Bakanlığımız hızlı, kaliteli ve etkin hizmet sunumu için iyi yönetişim ilkelerini esas alan, taleplere duyarlı, sorun çözme odaklı ve proaktif bir yönetim yapısını benimsemiştir.

Sürekli kendini bir adım daha ileriye taşımak isteyen Bakanlığımız bu amaçla kurumsal kapasitesinin nitelik ve nicelik olarak stratejik yönetim anlayışı doğrultusunda geliştirilmesi, çağdaş bir yönetim kültürüne ulaşılmasını sağlayacaktır.

Bu doğrultuda plan döneminde, stratejik yönetim, insan kaynakları, teşkilat yapısı, teknolojik altyapı ve kurumsal kültür alanlarında gelişim sağlanması hedeflenmiştir.

**Stratejik Hedef 9 :** Stratejik yönetimi, insan kaynaklarını, teşkilat yapısını, teknolojik alt

yapıyı ve kurumsal kültürü geliştirmek,

olarak belirlenmiştir.

**2.2.3.Yeniden Yapılanma Stratejisi**

Yeniden yapılanma sadece idarenin bütünü veya sınırlı bir alanı ile ilgili olarak genel yapının günün gelişen koşullarına uydurulması olmayıp bir kuruluşun amaç ve programlarını en az emek, para ve zaman harcayarak en etkili ve kaliteli biçimde gerçekleştirmeye yönelen; amaç ve programlar, personel örgüt, metot, yer, tesis, malzeme, makine, teçhizat ve mevzuatla ilgili geliştirme ve iyileştirme çabalarının tümünü kapsamaktadır.

Kamu hizmetinin bütün sektörlerinde ve kademelerinde işlerin gecikmelere medyan verilmeden yürütülmesini temin etmek (sürat), Yapılan işin kalitesini ıslah etmek ve daha üstün vasıfta bir hizmet sağlamak (kalite), Verimliliği azaltmaksızın idari faaliyetleri mümkün olan en az masrafla yürütmek (ekonomik) amaçlarıyla; 5N 1K kuralına uygun olarak hazırlanan projemizde, aşağıdaki ilkeler esas alınmıştır.

-Görevler etrafında değil, sonuçlar etrafında organize olmak.

-Sürecin çıktısını kullanarak süreci oluşturmak.

-Bilgiyi üreten ve işlemeyi içeren çalışma sergilemek,

-Coğrafi bakımdan dağılmış durumdaki kaynaklara merkezi kaynaklarmış gibi davranmak.

**2.3. Defterdarlıkların Yeniden Yapılanması**

Maliye Bakanlığına yüklenilen kamusal hizmetler illerde Defterdarlıklarca yerine getirilmektedir. Maliye Bakanlığının mali sistemin gider kısmı ile ilgili yetkisi genel olarak izleme, derleme, planlama ve kontrol faaliyetlerinden oluşmaktadır. Söz konusu faaliyetlerin uygulanması konusunda Maliye Bakanlığının tüm kesimlerine büyük bir iş düştüğü gibi önemli görev tanımlarına ve organizasyon yapısına ihtiyaç duyulmaktadır.Taşra teşkilatının yeniden yapılandırılmasında klasik hazineci yaklaşımdan, müşteri memnuniyeti ve performans ölçümünü esas alan yönetim anlayışına geçilmesi, misyon, vizyon ve stratejik önceliklerinin gerçekleşmesi bakımından takdirden öte bir gerekliliktir.

**“ HEDEF; KÜREK ÇEKEN DEĞİL DÜMEN TUTAN BİR MALİYE”**

**2.3.1. Hukuk Danışmanlığı ve Muhakemat İşlemleri**

Bilindiği üzere, hukuk danışmanlığı ve muhakemat hizmetlerinin etkin bir şekilde yerine getirilmesi amacıyla çok sayıdaki hukuki düzenleme tek bir yasal düzenlemede birleştirilmiştir. Bakanlığımız merkez ve taşra birimlerinin taraf olduğu davaların takibinin haricinde, diğer kurumlara talep halinde verilecek danışmanlık hizmeti dava takibine dönüşmemeli, görüş vermekle sınırlı kalmalıdır.

**2.3.2. Muhasebe İş ve İşlemleri**

5018 Sayılı Kanunla ödeme yetki ve sorumluluğu Kurumlara, harcama yetkilisi ve gerçekleştirme görevlilerine verilmiş olduğundan, harcamalar üzerinde muhasebe birimlerimizin veri derleme ve toplama haricinde bir etkisi kalmamıştır. Tüm ödeme ve tahsilata ilişkin nakit işlemlerinin günlük olarak gerçekleştirildiği ve ödemelerin Merkez Bankası üzerinden elektronik ortamda yapıldığı bir sisteme geçildiğinden, esasen harcama işlemlerinin kurumlarca yürütülmesi gerekmektedir. Ancak her kamu idaresinde yeniden muhasebe birimi oluşturulması hem teknik alt yapı, hem de yeterli seviye ve sayıda personel (muhasebe yetkilisi) bulunmadığından karışıklık ve düzensizliklere ve ayrıca devlet bütçesine ayrı bir yük getireceği göz önünde bulundurulduğunda, harcamaların muhasebeleştirilmesinin mevcut yapı kullanılarak sürdürülmesi uygun düşünülmektedir.

Ancak, bütçe yapılarına ve iş hacmine göre büyükşehirlerde şubeler, diğer illerde bölümler oluşturularak tek elden yürütülmesi sağlanmalıdır. Genel bütçeli kurumların muhasebe işlemlerini yürütecek şubeler iş hacmi ve kurumların özelliğine göre birden fazla şube şeklinde oluşturabilir.

Ayrıca İlgili mevzuatı gereğince, genel yönetim sektörü kapsamındaki kamu idarelerinin (mahalli idareler dahil) mali verilerinin derlenmesi işlemlerini yapmak üzere Mali İstatistikleri Derleme şube veya birimi oluşturulmalıdır.

Ayrıca, ilgili kurumların yasalar gereği düzenlemeye yetkili oldukları değerli kağıtları, arada Muhasebe birimleri olmaksızın direkt olarak Darphane ve Damga Matbaası Genel Müdürlüğünden alınması sağlanmalı ve muhasebe birimlerimiz bünyesindeki büyük ambar işlevleri sonlandırılmalıdır.

KBS sayesinde, harcama birimleri ile muhasebe birimleri arasındaki veri transferinde kâğıt kullanımı en aza indirilerek, harcama sürecinin bütçe aşamasından başlayarak ödenek, tahakkuk, harcama, muhasebe, raporlama ve kesin hesaba kadar olan tüm aşamaları izlenerek, yönetilebilir, iç kontrol ile elektronik denetime elverişli, hızlı ve güvenlikli bir ortamda işleyen bir yapı kurulabileceği hedeflendiğinden, bu sürecin elektronik imza ile tamamlanması ve geliştirilmiş elektronik arşiv sistemine geçilmesi sağlanmalıdır.

**2.3.3. Hazine Taşınmazlarının Yönetim İşlemleri**

Ekonomik büyüme ve artan yatırımlar nedeniyle gayrimenkul sektörünün önemi giderek artmaktadır. Bu kapsamda, kamu taşınmazlarının etkin ve verimli kullanılması büyük önem arz etmektedir. Bilindiği üzere Hazine taşınmazları;

-Yatırımların ve istihdamın teşvik edilmesi,

-Bölgelerarası ekonomik ve sosyal farklılıkların giderilmesi,

-Ekonomik ve sosyal kalkınmanın gerçekleştirilmesi,

-Toplu konut üretimi,

-Çarpık kentleşmenin önlenmesi amacıyla kullanılabilmektedir.

Bu kapsamda, talep odaklı, merkeziyetçi ve işlemleri bizzat yapan bir yapıdan vazgeçilmektedir. Bunun yerine taşınmazların yerinden yönetilmesine önem veren, politika belirleyen, arz odaklı ve sonuçları izleyen proaktif bir yapı benimsenmiştir. Bu doğrultuda, taşınmazların nerede, hangi amaçlı kullanımlara uygun ve değerinin ne kadar olduğunun bilinerek yönetilmesi büyük önem taşımaktadır.

Bu amaçla **taşınmazların yönetimi cinslerine** göre yürütülmelidir. Ayrıca, **Gayrimenkul Değerleme ve Planlama birimi** oluşturulmalıdır. Bu birim;

**a-** Hazine taşınmazlarından ekonomiye kazandırılabilecek nitelikte olanları belirlenmesine ve bunlardan maksimum gelir sağlanmasına yönelik çalışmaları yapmak, bu amaçla taşınmazları;

-Gelir getirecekler,

-Teşvikli olarak ekonomiye kazandırılacaklar,

-Tahsisliler ve tahsis edilecekler,

-Rezerv tutulacaklar

Şeklinde tasnif etmek, hangi taşınmazların satış, kira, irtifak ve ecrimisil uygulamalarına konu edileceğini belirlemek,

**b-** Belirlenen taşınmazların, belediye mücavir alan içinde tescil harici yerlerden ise tescil ettirilmesini, imarsız ise imar planlarının, teşvikli yatırımlara veya normal irtifaka uygun taşınmazların mevzi imar planının ve imar uygulamalarının yaptırılmasını sağlamak,

**c-**Tasnif edilmiş ve belirlenmiş olan taşınmazları, konumu, görüntüsü, imar bilgileri, değeri ve alternatif kullanım imkanlarına yönelik bilgi ve görüşleriyle birlikte gerekli işlem yapılmak üzere ilgili servislere bildirmek,

**d-**Bu şekilde tespit edilen taşınmazların; satış, irtifak hakkı tesisi, kira ve yatırımlara tahsis edilmesine ilişkin olarak görsel ve yazılı medya da dahil olmak üzere gerekli tanıtım çalışmalarını yapmak,

**e-** Taşınmazların Yatırıma tahsisine ilişkin işlemleri yapmak,suretiyle Devletin Emlakçısı (Gayrimenkul Danışmanı) görevini yürütmelidir.

Taşınmazların gerçek değeri belirlenememekte, sadece resmi veri olan emlak vergi değerine itibar edilmekte, dolayısıyla devletin taşınmaz mal varlığının maddi olarak değeri ifade edilememektedir. Bu birim aynı zamanda taşınmazların gerçek değerini de belirlemelidir.

Kurumların kullanımında olan taşınır malların tasfiyesi ilgili kurumlarca yapılmalı ve yıl sonu taşınır mal envanterlerinin maliye birimine bildirilmesi sağlanmalıdır. Devlete intikal eden her türlü taşınır mallara yönelik belli limitler dahilinde ilgili idarelere bırakılmalıdır.

**2.3.4. İnsan Kaynakları ve Destek İşlemleri**

Bakanlığımız insan kaynakları politikasının temelini; Uzman ve nitelikli personel istihdamı, birimler arasında dengeli dağılım yoluyla verimlilik artışı, Hızlı ve kaliteli hizmet sunumu, eğitime verilen önem ve çalışan memnuniyetinin artırılması oluşturmaktadır.

İstihdam edilen insan kaynağının sayısından ziyade, niteliğinin önemli olduğu, kendisine güvenen ve kendisine güvenilen personele sahip olmanın Bakanlığımızın birinci önceliği olduğu her fırsatta dile getirilmektedir. Daha kaliteli ve etkin kamu hizmeti sunmak amacıyla “önce insan” anlayışı ekseninde, halka hizmet bilinci ilkesini benimseyen insan kaynakları politikalarını taşrada da uygulamak üzere personel müdürlükleri İnsan kaynakları ve destek hizmetleri birimine dönüştürülmeli, Bakanlığımızın Strateji Geliştirme birimi başta olmak üzere taşrada temsilcisi olmayan tüm birimlerinin taşra hizmetlerinin bu birimce yürütülmesi sağlanmalı, böylelikle görev çakışmalarının da önüne geçilmelidir.

Ayrıca tüm taşra birimlerinin malzeme kırtasiye gibi ihtiyaçlarının giderilmesine yönelik işlemler, tüm başkanlık personelinin aylık ve özlük işlemleri bu birimce yürütülmelidir. Böylece, her birimde özlük servisi mutemetlik gibi işlemleri yürüten personelin asıl işlerde değerlendirilmeleri sağlanmalıdır.

Böylelikle Sosyal Güvenlik Kurumunda her birimi ayrı bir işyeri olarak görünen teşkilatımız tek iş yerine dönüştürülmüş olacak ve karışıklıktan dolayı maruz kalınan cezai işlemlere de meydan verilmeyecektir.

**2.3.5. Kamu Gelirlerine Yönelik İşlemler**

Mükelleflerin vergiye gönüllü uyumunu, kayıtlı ekonomiyi teşvik etmeyi toplumun vergi konusundaki farkındalığını artırmayı ve verginin tahsiline yönelik mükellefe sunduğu hizmetlerin kalitesini artırmayı gerçekleştirmek üzere malmüdürlükleri bünyesindeki gelir servisi işlemlerinin vergi dairesi müdürlüklerince yerine getirilmesi, vergi dairesi başkanlığı olmayan illerde vergi denetim hizmetlerinin desteklenmesi ve yaygınlaşmasına yönelik düzenlemeler yapılmalıdır.

Vergi Hizmetleri; 29 ilde 30 Vergi Dairesi Başkanlıkları, 52 ilde ise Defterdarlıklara bağlı Gelir Müdürlükleri ve Vergi Daireleri müdürlükleri ile malmüdürlüklerinin gelir servisleri tarafından verilmektedir. Ancak, Gelir İdaresi Başkanlığının teşkilat kanununa göre Vergi Dairesi Başkanlığı bulunmayan illerdeki vergi hizmetleri 5345 Sayılı kanunun geçici 5 nci maddesine göre Defterdarlıklarca yürütülmekte, ancak o maddede öngörülen 178 Sayılı KHK de yer alan Defterdarlıklardaki gelir birimlerine yönelik hükümlerin yürürlükten kaldırıldığı görülmektedir. Dolayısıyla gelir hizmetlerinin defterdarlıklarca yürütülmesine dair herhangi bir yasal dayanak bulunmadığından, bu konuda yasal düzenleme yapılarak, yeni oluşturulacak Maliye Başkanlığına bağlanmalıdır.

**2.3.6. Denetim İşlemleri**

Defterdarlıkların birçoğu kendi görev alanlarına girmediği halde Valiliklerce başta Kamu İhale Kanunu kapsamındaki şikâyetler olmak üzere inceleme ve soruşturma işlemlerini Defterdarlıklar aracılığı ile yerine getirmektedir. Yine taşra birimleri mali konulara ilişkin olarak Defterdarlık birimlerinden çeşitli konularda teknik destek ve görüş alışverişinde bulunmakta bunun yanında da İl'deki bir kısım kurul ve komisyonlarda kendi görevleri haricinde görev ve yükümlülükler verilmektedir. Maliye birimlerinde denetim ve inceleme işlerini yapmak, üzere Maliye Denetçiliği ihdas edilmeli, denetim yetkili uzmanların bu kadrolara atanmaları sağlanmalı ve böylece denetim hizmetleri sağlıklı ve aksatılmadan yürütülmelidir

Bununla birlikte, Sayıştay'ın taşra yapılanması olmadığından hızlı ve etkin bir gider denetim de uzun yıllardan beridir yapılamamaktadır. Bu da kamu hesapları ile kamu mallarının yönetim ve denetiminin yeterince yapılamadığı sonucunu doğurmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları” başlıklı 61 nci maddesinde; “ 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.” Denilmektedir.

6085 Sayılı Sayıştay Kanununun 32 nci maddesinde “Denetim ve denetim destek grup başkanlıkları” gerek görülen illerde kurulabileceği, Denetim ve denetim destek grup başkanlıklarının çalışmalarına yardımcı olmak üzere yeterli sayıda yönetim mensubu görevlendirilebileceği öngörülmüş, ancak Sayıştay taşrada henüz bir yapılanma gerçekleştirmemiştir. Bu hüküm ile genişlemeye ve etkinliğini artırmaya uygun hale gelen Sayıştay için yetişmiş yönetim mensubu ihtiyacı doğacağı malumdur. Öteden beri devlet hesaplarının bir tarafında Maliye Bakanlığı bir tarafında da Sayıştay var olmuş ve aralarında bilgi, birikim ve işlev benzerlikler her daim mevcut olmuştur.

Bu nedenle; Kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve

kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçlarına ilişkin evraklarla sınırlı kalmak kaydıyla, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğunu, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu, varsa kamu zararı ve uygunsuzluğu Sayıştay denetimine esas olmak üzere ön rapor hazırlamak amacıyla Maliye Raportörlüğü ihdas edilmesi ve bu alanda yetişmiş personel olan muhasebe yetkili sertifikalı personelin istihdam fazlası olanların Maliye Raportörü olarak görevlendirilmesi sağlanmalıdır.

Öte yandan İllerde ihale işlemlerinde sorunlar genelde ihale usul ve yöntemlerinin bilinmemesinden kaynaklanmaktadır. Muhasebe birimlerimiz zaman zaman kurumlara bu konuda danışmanlık yapmaktadır. Kamu İhale Kurumunun taşra temsilciliği bulunmadığından, bu konuda bilgi ve birikim sahibi muhasebe personelimizin bu alanda değerlendirilmesi yasal olarak sağlanmalıdır.

**2.3.7. İlçe Malmüdürlükleri**

İlçe Malmüdürlükleri İlçe Maliye Müdürlüklerine dönüştürülmeli, malmüdürlükleri bünyesinde bulunan muhakemat ve milli emlak servislerine ilişkin işlemler il merkezinden yürütülmeli, gelir servislerine ilişkin işlemler vergi dairesi başkanlığınca belirlenecek bir vergi dairesince yürütülmeli, nüfusu 10000’den az olan ilçelerdeki malmüdürlükleri kapatılmalı, bu ilçelere ait işlemlerin Bakanlıkça veya Bakanlıkça belirlenecek birimlerce yürütülmeli, diğer ilçelerde ise sadece harcamalara yönelik işlemler yapılmalıdır.

**3 NCÜ BÖLÜM**

**YENİ TAŞRA TEŞKİLATI**

Misyonunu;“Bakanlığımız ilke ve hedefleri doğrultusunda; katılımcı, tarafsız, saydam bir anlayışla çağdaş hizmet standartlarını gerçekleştiren, kullanımında bulunan kamu kaynaklarını en etkin ve verimli bir şekilde kullanabilen, uygulamayı takip eden ve denetleyen bir teşkilat” olarak belirleyen taşra teşkilatının “Maliye Başkanlığı” olarak örgütlenmesi hem açık, anlaşılabilir ve hem de günümüz ihtiyaçlarına cevap verecek bir durum sergileyecektir.

**3.1. Maliye Başkanlığı**

Osmanlı'dan günümüze kadar Maliye Bakanlığının taşra teşkilatının ismi "Defterdarlık" olarak adlandırılmış ve bu tarihi isim günümüze kadar gelmiştir. Toplumun tamamı tarafından kabul gören "Maliye" ismi konusunda "Maliye Nedir" şeklinde herhangi bir soru yöneltilmez iken, önemli gün ve haftalarda ve teşkilatın tanıtımı ve benzeri amaçlarla yapılan çalışmalarda önemli bir kesim tarafından, özellikle de yeni yetişen nesil tarafından "Defterdarlık Nedir" sorusuyla muhatap kalınmakta ve Defterdarlığın tanımı ve anlamı anlatılmaya çalışılmaktadır. Bu durum, gereksiz yere zaman emek ve enerji kaybına neden olabildiği gibi, toplumun tüm kesimlerine de anlatılma imkanı bulamamaktadır. Ayrıca, Bakanlıkların taşra örgütlenmesinde, her bakanlığın taşra teşkilatı kendi bakanlıkların ismiyle yapılandırıldığı görülmektedir. Bu nedenle Maliye Bakanlığının taşra teşkilatındaki "Defterdarlık" isminin "Maliye Başkanlığı" şeklinde değiştirilmesi toplum tarafından da olumlu algılara neden olacağı gibi ayrı bir intiba da katacaktır.

**Maliye Başkanlığının Görevleri**

a) İl düzeyinde devletin gelir ve giderlerinin muhasebeleştirilmesini sağlamak

b) Bakanlığın İl teşkilatı ile bağlı ilçe teşkilatları aylık hesaplarını tutmak ve raporlamak

c) İl Merkezindeki Genel Bütçeli Kamu Kurumlarının harcama ve tahsilatlarının hazine

hesaplarından nakit aktarımı sağlamak suretiyle Kamu Hesapları Bilgi Sistemi üzerinden

elektronik ortamda gerçekleştirilmesini ve muhasebeleştirilmesini sağlamak, Özel bütçeli kurum ve kuruluşlar ile Döner Sermayeli kuruluşların muhasebe işlemlerini koordine etmek,

d) Kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçlarına ilişkin evraklarla sınırlı kalmak kaydıyla, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğunu, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu, varsa kamu zararı ve uygunsuzluğu Maliye Raportörleri aracılığıyla incelettirerek Sayıştay denetimine esas olmak üzere Bakanlığa göndermek,

e) Hazine adına kayıtlı taşınmazların edinim, yönetim ve elden çıkarma işlemlerini yapmak,

f) İl merkezi ve bağlı ilçe teşkilatlarının insan kaynakları ihtiyacını karşılamak, bu hususta

norm kadro standardı oluşturmak veya bakanlıkça hazırlanmış bu yöndeki uygulama yönergelerine göre adil ve dengeli personel dağılımını sağlamak, Başkanlık birimleri personelinin atama nakil ,özlük ve disiplin işlemlerini yürütmek, eğitim ve sosyal hizmetlerle ilgili ihtiyaçlarını karşılamak,

g) Bakanlık lehine ve aleyhine açılan davalarda Bakanlığı temsil etmek,

h) Bakanlıkça verilecek diğer görevleri yapmak.

**3.1.1. Maliye Başkanı**

Taşra Teşkilatının Amiri Olan Defterdar ismi yerine "Maliye Başkanı" ismi getirilmelidir.

Maliye Başkanı, bulunduğu ilde Maliye Bakanlığının en büyük memuru ve il ve bağlı ilçeler teşkilatının amiri olup, işlemlerin kanun hükümlerine göre yürütülmesi, denetlenmesi, merkez ve taşradan sorulan soruların cevaplandırılması, kanuna aykırı hareketi görülenler hakkında takibatta bulunulması, ildeki tüm başkanlık personelinin iş ve işlemleri ile tutum ve davranışlarından görevli ve sorumludur. Maliye Başkanı mesleki ve teknik ve hesabat’a ilişkin konularda Bakanlık Birimleri ve diğer Maliye Başkanlıkları ile doğrudan yazışma yapabilir.

Gerek görülen yerlerde Maliye Başkanlığına yeterli sayıda Maliye Grup Başkanı verilir.

**3.1.2. Maliye Grup Başkanı**

Başkanlık birimleri arasındaki koordinasyonu sağlamak olmak üzere Maliye Grup Başkanı kadrosu ihdas edilmeli, Defterdar Yardımcıları bu kadrolara atanmalıdır.

Maliye Grup Başkanı, Başkanlık hizmetlerini mevzuat hükümlerine uygun olarak yürütmekle sorumlu ve yükümlüdür. Bu amaçla Grup Başkanlığına bağlı birimlere gereken emirleri verir ve bunların uygulanmasını takip ve temin eder, birimlerin yönetim ve koordinasyonunu sağlar.

**3.2. Maliye Başkanlığı Birimleri**

**Hukuk Danışmanlığı**

**Maliye Raportörlüğü**

**Maliye Denetçiliği**

**Kamu Malları Grup Müdürlüğü**

-Arsa ve Araziler Şube Müdürlüğü

-Binalar Şube Müdürlüğü

-Gayrimenkul Değerleme Şube Müdürlüğü

-Kayyımlık Şube Müdürlüğü

**Kamu Harcamaları Grup Müdürlüğü**

-Genel Bütçe Kurumlar Muhasebe İşlemleri Şube Müdürlüğü

-Döner Sermaye İşletmeleri Muhasebe İşlemleri Şube Müdürlüğü

-Mali İstatistikleri Derleme Şube Müdürlüğü

**İnsan Kaynakları ve Destek Grup Müdürlüğü**

-İnsan Kaynakları Şube Müdürlüğü

-İdari ve Mali İşler Şube Müdürlüğü

-Strateji Müdürlüğü

**Kamu Gelirleri Grup Müdürlüğü**

- Vergi Uygulamaları ve Mükellef Hizmetleri Şube Müdürlüğü

-Vergi Dairesi Müdürlüğü

**İlçe Maliye Müdürlükleri**

Gerek görülen ilçelerde kamu malları ve hesaplarıyla ilgili işlemleri yürütmek üzere İlçe Maliye Müdürlükleri kurulmalıdır.

**MALİYE BAŞKANI**

**Hukuk Danışmanlığı**

-Hukuk Danışmanı

-Hazine Avukatları

**Kamu Gelirleri Grup Müdürü**

1-Vergi Uygulama ları ve Mükellef Hizmetleri Şb. Md.

2-Vergi Dairesi Md.

**Maliye Raportörleri**

**Maliye Denetçileri**

**İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Grup Müdürü**

1-İnsan Kaynakları Şb.Md.

2-İdari ve Mali İşler Şb.Md.

3-Strateji Şb.Md.

**Kamu Malları Grup Müdürü**

1-Arsa ve Araziler Şb. Md.

2-Binalar Şb.Md.

3-Gayrimenkul Değerleme Şb.Md.

4-Kayyımlık Şb.Md.

**Kamu Harcamaları Grup Müdürü**

1-Genel Bütçe Muhasebe İşlemleri Şb.Md.

2--DSS Muhasebe İşl.Şb.Md.

3-Mali İstatistikleri Derleme Şb.Md.

**İlçe Maliye Müdürlükleri**

**MALİYE GRUP BAŞKANI**

İşlevsel, Sürece Göre ve Coğrafi Esaslı Bölümlendirmenin esas alındığı yeniden yapılandırma çalışmamızda;

**-Yönetim Kademeleri**

**Alt Kademe Yöneticiler : (Teknik- Operasyonel)** En alt kademede çalışanları yönetir, yöneltme ve gözetim görevi yaparlar.

**Orta Kademe Yöneticiler : (Taktik – Eşgüdüm)** Alt Kademe ile üst kademe yönetim arasında köprü görevi yaparlar.

**Üst Kademe Yönetici : (Stratejik)** Stratejik düzeyde faaliyet gerçekleştirme, kaynak temini ve tahsisi, kurumun dışarıda temsili görevini yapar.

**-Yetki İlişkileri**

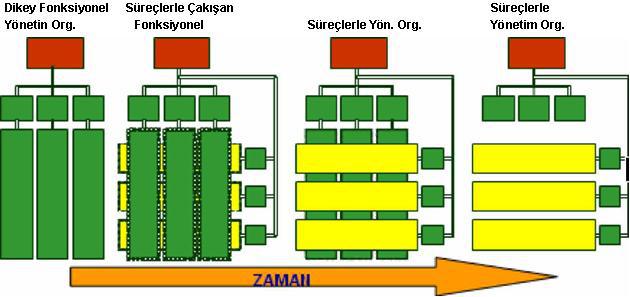
**Hat Yetkisi :** herhangi bir üst ile astın ilişkisi

**Kurmay Yetkisi :** Karar verme yetkisine sahip yöneticilere destek, öneri, danışmanlık hizmeti verme ile ilgili yetki

**İşlevsel Yetki :** Uzmanlık alanına dönük yetki,

Olarak öngörülmüştür.

Bu yapılandırma ve yönetim sürecinin İç kontrol uygulamalarında öngörülen süreçlerle yönetim organizasyonuna da uyumlu olduğu, en ideal yönetim sürecine ulaşılmasını da hızlandıracağı düşünülmektedir.

****

**3.3. Birimlerin Görevleri**

**3.3.1. Hukuk Danışmanlığı**

-Bakanlığın ve talep halinde genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idarelerin hukuk danışmanlığını yapmak,

-Uyuşmazlıkların sulh yoluyla çözümüne ilişkin işlerde Başkanlık veya talep halinde 659 sayılı KHK kapsamındaki diğer idarelerin taşra birimlerine mütalaa vermek,

-Hazinenin mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların ayn'ıyla ilgili her türlü davaları takip etmek ve icra işlemlerini yapmak,

-Gerekli koordinasyonu sağlamak suretiyle Bakanlığa veya Maliye Hazinesine ait her türlü davayı açmak ve takip etmek, Bakanlık veya Maliye Hazinesi aleyhine açılan her türlü davayı takip etmek ve icra takibini yapmak,

-Özel kanun hükümlerine göre Hazine alacağı sayılan alacaklara ilişkin davaları açmak, takip etmek ve alacakları tahsil etmek,

-Mevzuatında başkaca bir takip mercii ve usulü öngörülmeyen alacaklar ile diğer kurumların taraf olamayacağı davaları açmak, takip etmek ve alacağı tahsil etmek,

-Bakanlığın taraf olduğu adli ve idari davalarda iç tahkim yargılamasında, icra işlemlerinde ve yargıya intikal eden diğer her türlü uyuşmazlıklarda Bakanlığı temsil etmek,

-659 sayılı KHK'nın 11 inci maddesinin üçüncü fıkrası ile hukuk birimi amirine verilen ve Genelgeler ile yetki devredilen konularda; açılmasında ve takibinde Hazine hak ve menfaati bulunmayan, yanlışlıkla açılan veya konusu kalmayan dava ve icra takipleri ile her türlü davada karar düzeltilmesi yoluna başvurulmasından vazgeçme yetkisini kullanmak,

-Uyuşmazlıklara ilişkin işleri inceleyip hukuki görüş belirtmek,

-Bakanlıkça veya Başkanlık tarafından verilen benzeri görevleri yürütmektir.

-Hukuk Danışmanlığı bu hizmetleri Hazine Avukatları aracılığıyla yürütür. Hukuk danışmanlığı bünyesinde ihtiyaca göre; Kalem Servisi, Evrak Servisi, İdari Tahsilat, Ödeme ve Sayman Mutemetliği Servisi, İstatistik Servisi, Tebligat Servisi, Bilgi İşlem Servisi, Dava Takip Servisleri açılabilir.

**3.3.2. Maliye Raportörlüğü**

Maliye Grup Başkanının koordinatörlüğünde;

a)Kamu idarelerinin hesap ve işlemleri ile mali faaliyet, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin değerlendirme sonuçlarına ilişkin evraklarla sınırlı kalmak kaydıyla, mali rapor ve tablolarının güvenilirliği ve doğruluğunu, kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu, varsa kamu zararı ve uygunsuzluğu Sayıştay denetimine esas olmak üzere ön rapor hazırlamak

b) Kamu harcamalarına yönelik kurum ve kuruluşlara gerektiğinde danışmanlık yapmak,

c) Başkanlıkça verilen diğer görevleri yerine getirmek

**3.3.3. Maliye Denetçiliği**

Maliye Başkanlığı birimlerinin iş ve işlemlerini denetlemek üzere Maliye Başkanı emrine Maliye Denetçileri atanır.

**3.3.4. Kamu Malları Grup Müdürlüğü**

-Hazine mallarının yönetimine ilişkin hizmetleri, gerektiğinde diğer kamu kurum ve kuruluşları ile işbirliği yaparak yürütmek,

-Hazinenin özel mülkiyetindeki taşınmazların satışı, kiralanması, trampası ve üzerinde sınırlı aynî hak tesisi, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve bu yerler için gerekli görülen hallerde kullanma izni verilmesi işlemlerini yürütmek,

-Devlete intikali gereken taşınmazlarla hakların Hazineye mal edilmesi işlemlerini yürütmek, taşınmaz malların tescilini sağlamak,

-Hazine taşınmazlarından kamu hizmeti için kullanılması gerekli olanları; kamu idarelerine ve köy tüzel kişiliklerine tahsis etmek ve tahsis amacının ortadan kalkması veya amaç dışı kullanılması halinde tahsisi kaldırmak; tahsisi kaldırılan taşınmazların üzerinde Hazine dışındaki kamu kurum ve kuruluşlarına ait yapı ve tesislerin tasfiye işlemlerini yürütmek,

-İl sınırları içindeki Bakanlık ve Başkanlığa tahsisli kamu konutlarını yönetmek, tahsis etmek, kira tahsilatlarını ve oturma sürelerini takip etmek, bakım ve onarımlarını yapmak,

-Hazinenin paydaş olduğu taşınmazlar hakkında izale-i şüyu (paydaşlığın giderilmesi) davalarını takip etmek, davaya iştirak edilip edilmeyeceğine karar vermek üzere işlem yapmak, gerekirse satın alma işlemlerini yürütmek,

-Hazineye ait taşınmazların envanter kayıtlarını tutmak,

-Bakanlık adına yapılacak kamulaştırma işlemlerini yürütmek ve diğer genel bütçeli kuruluşların kamulaştırdığı yerlerin Hazine adına tescilini sağlamak,

-Kanunlar ve antlaşmalar gereğince muayyen zümrelere izafetle el konulması gereken para, mal ve hakların işlemlerini yapmak ve tasfiyelerini sonuçlandırmak, kapanan siyasi partilerin malvarlıklarını tasfiye etmek,

-Hazine mallarıyla ilgili diğer mevzuatla verilen görevleri yürütmek,

-Görev alanına giren konulardaki alacakların süresinde ve mevzuata uygun olarak takip edilerek tahsil aşamasına getirilmesi için gerekli tedbirleri almak, tahsil edilmesine ilişkin işlemleri yürütmek,

-Yönetimi kimseye ait olmayan taşınmazlar üzerinde Hazine hak ve menfaatlerinin korunmasını sağlamak, yönetmek, işletmek, bakım ve onarımlarını yaptırmak, işgal ve tecavüzlere karşı korumak, yönetiminden elde edilen gelirleri tahsil etmek ve gerekli diğer işlemleri yapmak,

-Hazine taşınmazlarında define aramak isteyenler için mevcut mevzuat hükümleri çerçevesinde izinlerin alınması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi kaydı ile muvafakat vermek, arama faaliyetinin izlenmesinde görev yapmak üzere personel görevlendirmek

-İmar planları, revizyon ve değişiklikleri ile arsa ve arazi düzenlemelerini izlemek, belediye nezdinde takip edilerek gerektiği taktirde dava açılmasının sağlanması ve takibi işlemlerini yürütmek,

-Kesinleşmiş imar planlarında, 3194 sayılı İmar Kanununun 11 inci maddesi gereğince kamu hizmetlerine ayrılmış yerlere rastlayan taşınmazların kamuya bedelsiz terk edilmesi ve gerektiğinde tapu kaydı terkin edilmesi işlemlerini yürütmek,

-Hazine yararını gözeterek taşınmazların ifraz ve tevhit işlemlerini yürütmek,

-Kiraya verilen, irtifak hakkı kurulan veya kullanma izni verilen taşınmazlardan süresi dolduğu halde tahliye edilmeyen, sözleşmesi feshedilen veya herhangi bir sözleşmeye dayanmaksızın fuzuli olarak işgal edilen Hazine taşınmazlarının tahliye işlemlerini yürütmek,

-Gerçek ve tüzel kişiler tarafından Hazineye yapılacak şartlı veya şartsız ya da mükellefiyetli veya mükellefiyetsiz taşınmaz bağış işlemleri ile bağış amacında kullanılamaması veya mükellefiyetin yerine getirilememesi nedeniyle bağışlayana iadesi gereken taşınmazların iade işlemlerini yürütmek,

-Düzenleyici ve denetleyici kurumlar hariç kamu idarelerinin, görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinde kullanılacağına ve amacına uygun kullanılmaması hâlinde geri alınacağına dair tapu kütüğüne şerh konulması kaydıyla, devralınması istenilen taşınmazların devri yerine tahsisinin yapılması suretiyle kamu hizmetlerinin görülmesi sağlanabiliyor ise tahsis yapmak, aksi halde bedelsiz devir işlemlerini yürütmek,

-Hazine taşınmazlarından Bakanlığa tahsisli olan hizmet binaları ve Bakanlık hizmetlerinde kullanılmak üzere kiralanan hizmet binalarının onarımı işlemlerini yürütmek,

-Mahkemelerden mirasçısı olmaksızın vefat etmesi veya gaipliği nedeniyle terekesi Hazineye intikal eden şahısların tüm malvarlıklarının Hazineye intikalinin sağlanması işlemlerini yapmak,

-Gerektiğinde, 2644 sayılı Tapu Kanununun 35 ve 36 ncı maddelerinde sayılan iş ve işlemleri yürütmek,

-Hazineye ait taşınmazların satışını arttırmaya ve tanıtımına yönelik çalışmalar yapmak, satışa çıkarılan taşınmazlar ve ihalelere ilişkin bilgilendirme ve tanıtım faaliyetlerinin yürütülmesini sağlamak, mevzuat ve işleyiş hakkında vatandaşlara bilgi vermektir.

-Bakanlık veya Başkanlık tarafından verilen benzeri görevleri yürütmektir.

Kamu Malları Grup Müdürlüğü bünyesinde ihtiyaca göre ;

-Arsa ve Araziler Şube Müdürlüğü

-Binalar Şube Müdürlüğü

-Gayrimenkul Değerleme Şube Müdürlüğü

-Kayyımlık Şube Müdürlüğü,

Müdürlükler bünyesinde ise; Edinim Bölümü, İdare Bölümü, Elden Çıkarma Bölümü, Satış Tanıtım Ofisi Kurulabilir.

**3.3.5. Kamu Harcamaları Grup Müdürlüğü**

-Genel bütçeli dairelerin muhasebe hizmetlerini yürütmek,

-Muhasebe birimleri arasında koordinasyonu ve uygulama birliğini sağlamak üzere Başkanlık tarafından verilecek görüş ve önerileri hazırlamak,

-Muhasebe Yetkililiği görevi ile ilgili Sayıştay’a hesap vermek,

-Mevzuatında Bakanlıkça belirlenen esaslar çerçevesinde gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve belgelerin saklanması ile raporlanması işlemlerini yürütmek,

-Bakanlıkça veya Başkanlık tarafından verilen benzeri görevleri yürütmektir.

Kamu Harcamaları Grup Müdürlüğü bünyesinde, ihtiyaca göre;

-Genel Bütçe Kurumlar Muhasebe İşlemleri Şube Müdürlüğü

-Döner Sermaye İşletmeleri Muhasebe İşlemleri Şube Müdürlüğü

-Mali İstatistikleri Derleme Şube Müdürlüğü

Kurulabilir ve bu müdürlükler bünyesinde; Bütçe Gelirleri Servisi, Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Servisi, Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Servisi, Muhasebe Yetkilisi Mutemedi İşlemleri Servisi, Kişi Borçları Servisi, Vezne Servisi, Banka Servisi, Tetkik ve İhale Danışmanlığı Servisi, Emanetler Servisi, İcra İşlemleri Servisi, Görüş, Uygulama ve Rapor Servisi, Taşınır İşlemleri Servisi, Bilgi İşlem Servisi, Yevmiye Servisi, Evrak Kayıt İşlemleri Servisleri açılabilir.

**3.3.6. İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetler Grup Müdürlüğü**

-Başkanlık personelinin atama ve görevlendirmelerine ilişkin işlemlerle her nakil, özlük ve emeklilik işlemlerini yapmak,

-Başkanlık kadrolarının; dağıtım, tahsis tenkis ve değişiklikleri ile ilgili tekliflerde bulunmak,

-Başkanlık hizmet içi eğitim planının hazırlanmasını koordine etmek ve uygulamak

-Başkanlık personelinin her türlü mali ve sosyal haklarına ilişkin işlemleri yürütmek,

-Kamu hizmet standartları ve hizmet envanterinin güncellenmesi işlemlerini yürütmek,

-Başkanlık İmza Yetkileri Yönergesi ve görev tanımlarına ilişkin işlemleri yürütmek,

-Sendikalı personel sayısının tespitine ilişkin iş ve işlemleri yapmak,

-Başkanlığın görev alanına giren konularda bilgi edinme ve BİMER yoluyla yapılan başvurulara ilişkin iş ve işlemleri yürütmek,

-Başkanlığa ait Yemekhane, kreş ve sosyal tesislere ilişkin iş ve işlemleri yapmak,

-Başkanlık hizmet araçlarının sevk ve idaresini yapmak; bakım, onarım, sigorta, muayene gibi işlemlerini yaptırmak,

-Kurum, kurul, sempozyum ve komisyon toplantılarında görev alacak personelin görevlendirilmesine ilişkin işlemleri yapmak,

-Başkanlık personelinin mali haklarıyla ilgili tüm işlemler ile gerçekleştirme görevini yerine getirmek,

-Başkanlık personelinin işe giriş ve ayrılış bildirgeleri ile sigorta prim ve keseneklerini Sosyal Güvenlik Kurumuna bildirmek,

-Başkanlık personeline yapılacak harcırah ödemesine ilişkin iş ve işlemleri yapmak,

-Başkanlık personelin giyecek yardımı ile ilgili işlemlerini yapmak,

-Başkanlık birimlerinin her türlü kırtasiye, hırdavat, bakım onarım, özel güvenlik, temizlik, yemek hazırlama ve dağıtım, akaryakıt, telefon, su, ısıtma gibi mal ve hizmet alımlarına ilişkin ihaleleri yapmak ve ödemelerini gerçekleştirmek,

-Başkanlık envanterinde kayıtlı taşınırlarla ilgili işlemlerin takibi ve yıl sonu taşınır hesaplarını çıkartarak konsolide görevlisine ve Sayıştay Başkanlığına göndermek,

-Başkanlıkça ihtiyaç duyulan taşınırların öncelikle diğer idarelerdeki ihtiyaç fazlası taşınırlardan karşılamak suretiyle temin etmek, bu şekilde karşılanamaması halinde, satın alma yoluna gitmek,

-Ön ödeme usulü ile yapılacak alımlarda kredi ve avans açtırmak, açılan avans ve kredilerin zamanında kapatılmasını sağlamak,

-Başkanlık personelinin seyahat kartı ile ilgili işlemlerini yapmak,

-Bakanlığımızın taşra da temsilcisi olmayan tüm birimlerinin ilde yürütülmesi gereken işlemleri yerine getirmek,

-Eğitimlere ilişkin program düzenlemek ve eğitici görevlendirme işlemlerini yürütmek,

- Başkanlık genel evrak işlemlerini yürütmek,

-Başkanlık arşiv işlemlerini mevzuatı uyarınca düzenlemek ve arşiv işlemlerini yürütmek,

-Evrak imha işlemlerini ilgili servisle koordine edilerek gerçekleştirmek,

-Bakanlık veya Başkanlık tarafından verilen benzeri görevleri yürütmektir.

İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Gurup Müdürlüğü; bünyesinde ihtiyaca göre;

-İnsan Kaynakları Şube Müdürlüğü

-İdari ve Mali Hizmetler Şube Müdürlüğü

-Strateji Müdürlüğü

Kurulabilir.

**3.3.7. Kamu Gelirleri Grup Müdürlüğü**

Vergi Dairesi Başkanlığı bulunmayan illerde 5345 Sayılı Kanunda belirtilen hizmetleri yürütmek üzere Maliye Başkanlığı bünyesinde Kamu Gelirleri Grup (Daire) Müdürlüğü kurulur.

- Bulundukları il ve bağlı ilçelerde vergilendirme ile ilgili soruları Başkan adına

cevaplandırmak,

- Teftişlerde başkan adına verilecek cevap ve emirleri hazırlamak,

-Vergi dairelerinden toplanan istatistikî bilgileri il bazında derleyip, Gelir İdaresi Başkanlığına göndermek,

- Terkini gereken amme alacaklarının terkinini başkan adına tekemmül ettirerek ilgililere bildirmek,

- Vergi kanunları ve diğer kanunların gelir müdürlüğüne verdiği işleri yapmak.

-Yetki alanı içindeki mükellefi tespit etmek,

-Vergi ve benzeri mali yükümlülüklere ilişkin tarh, tahakkuk, tahsil, terkin, tecil, iade, ödeme, muhasebe ve benzeri işlemleri yapmak

-İdarî yargı mercileri nezdinde yaratılan ihtilaflarla ilgili olarak bu merciler nezdinde talep ve savunmalarda bulunmak, gerektiğinde temyiz ve tashihi karar talebinde bulunmak,

-Yargı kararlarının uygulanması işlemlerini yürütmek, vergi uygulamalarını geliştirmek ve iyileştirmek,

-Mükelleflere kanunların uygulanması ile ilgili görüş bildirmek, mükellefi hakları konusunda bilgilendirmek ve uygulamalarında mükellef haklarını gözetmek,

-Mükellef hizmetleri ile bilgi işlem, istatistik, bilgi toplama, eğitim, satın alma, kiralama, vergi inceleme ve denetimi, uzlaşma, takdir ve benzeri görevleri ve işlemleri yürütmek.

Kamu Gelirleri Grup Müdürlüğü bünyesinde ihtiyaca göre;

**-**Vergi Uygulamaları ve Mükellef Hizmetleri Şube Müdürlüğü

-Vergi Dairesi Müdürlüğü

Kurulabilir.

**3.3.8. İlçe Maliye Müdürlükleri**

Nüfusu 10000 den yukarı olan ilçelerde, İlçenin mülki idare sınırları ile bağlı olmaksızın sadece Kamu Harcamaları Grup Müdürlüğü görevlerini ifa ve işlemlerini yürütmek üzere İlçe Maliye Müdürlükleri kurulabilir. İlçe Maliye Müdürlüğü kurulmayan ilçelerin bu hizmetleri ulaşım, ekonomik ve kültürel bağlılıkları dikkate alınarak hangi İlçe Maliye Müdürlüklerince yerine getirileceğine Bakanlıkça karar verilir.

Gerektiğinde ilçelere Başkanlıkça geçici görevlendirmeler yapılabilir veya sorumlular görevlendirilebilir.

**3.3.9.Komisyonlar**

Ayrıca, ülkemiz koşulları dikkate alınarak vatandaş haklarının korunması amacıyla Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Ombudsman müessesesi Maliye Teşkilatında uygulanmaya başlanılmalı, Maliye idaresi ile vatandaşlar arasında iş ve işlemlerden kaynaklanan ve dava açılması halinde kazanılma olasılığı bulunmayan uzlaşmazlıkların çözülmesi için Başkanlık bünyesinde Maliye Başkanı/ Grup Başkanı başkanlığında, Hukuk Danışmanı ve ilgili birim müdürlerinin katılımıyla Uzlaşma Komisyonu oluşturulmalıdır.

**3.4. Unvanlar, Kadrolar ve Atamalar**

-Defterdar kadroları Maliye Başkanı,

-Defterdar Yardımcıları kadroları Grup Başkanı

-Muhakemat Müdürü kadroları Hukuk Danışmanı,

-Muhasebe Müdürü, Saymanlık Müdürü, Milli Emlak Müdürü, Personel Müdürü, Malmüdürü kadroları Maliye Müdürü,

-Denetim yetkili Defterdarlık Uzmanı kadroları Maliye Denetçisi,

-Defterdarlık Uzmanı ve Şef kadroları Mali Hizmetler Uzmanı,

-Memur, Veri Hazırlama Kontrol İşletmeni, Veznedar, vb benzeri unvanlar Maliye Memuru,

-Şoför, Hizmetli, Kaloriferci, Bekçi, Evrak Dağıtıcı, Aşçı vb. unvanlar Destek Hizmetleri Görevlisi,

olarak değiştirilmelidir.

-İdarece ihtiyaç duyulması halinde Muhasebe yetkili sertifikası olanlardan Maliye Raportörü atanabilir.

Bakanlıkça yapılacak atamalar, doğrudan Başkanlık emrine yapılmalı ve ihtiyaca göre bunları Başkanlık görevlendirmelidir.

Müdürler, ilk aşamada sınava tabi tutulur. % 50 sınav sonucu, % 50 amirlerinin olumlu görüşü ve performansları dikkate alınarak başarı sırasına göre Grup Müdürü kadrosuna atanırlar. İhtiyaç fazlası ve başarılı değerlendirilmeyenler şube müdürü olarak görevlendirilirler.

Müdür Yardımcıları ise, aynı yöntemle Maliye Müdürü olarak şubelerde görevlendirilir, ihtiyaç fazlası ve başarı değerlendirilmeyenler Mali Hizmetler Uzmanı olarak görevlendirilirler. Şubelerde müdür olarak Mali Hizmetler Uzmanları görevlendirilebilir.

Belirli aralıklarla yapılacak performans değerlendirmesi sonucu; çok iyi performans gösterenler üst görevlerde ve üst bölgelerde görevlendirilebilir. Beklentilerin altında ve yetersiz performans sergileyenler, bir başka yere atanır, yetersizliği devam ettiği takdirde bir alt göreve atanır.

Böylece; Sistemin yarattığı yıllarca kendini tekrarlayan, bilgi ve beceri noktasında kendini yenilemeyen yönetici ve diğer personelin kendilerini sürekli güncel tutmaları, kurum aidiyet duygusunu geliştirebilmeleri, işlerini benimseyip sahiplenmeleri ve bu nedenle gerek bireysel ve gerekse kurumsal performansın yükseltilmesi sağlanabilecektir.

Önerilen Maliye Başkanlığı örgütlenmesinde; halen görev yapmakta olan yöneticilerin sayısı, kurulması öngörülen Grup Müdürlüğü ve Şubeler için gereken yönetici ihtiyacını karşılamaktadır.

Bu yöntemle hem kurumsal olarak yönetici ihtiyacı giderilmiş, hem de mevcut yönetici personelin yeni yapıya uyumlu olarak görevlendirilmesi ve dolayısıyla mağdur edilmemesi öngörülmüştür.

**DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

**PERFORMANS DEĞERLENDİRME**

Performans kavramının tanımını; belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi, ya da bir iş görenin belirli bir zaman kesiti içerisinde kendine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır. Performans değerleme ise, çalışanın işe ait önceden saptanan standartlarla, gösterdiği performansın karşılaştırılması ve standartlara yaklaştırılması için gerekli faaliyetlerin sistematik bir yaklaşım içinde ele alınmasıdır.

Kurumların verimliliği çalışanların yaptığı veya yapmadığı şeyler ile ölçülür. Performans değerlendirme; çalışanların değerlendirilmesi; yükseltilmesi, eğitim gereksinimlerinin belirlenmesi, başarı derecesinin ortaya konması, ödüllendirilmesi, ücretlerinin artırılması, görev yerinin değiştirilmesi, görevine son verilmesi, emekliye ayrılması vb. birçok amaca hizmet etmektedir.

**4.1.Performans Değerleme Kriterleri**

Performans değerleme sisteminin geçerliliği seçilen kriterlere bağlıdır. Bir sistemin geçerli olarak nitelenebilmesi için kullanılmakta olan sistemin gerçekten bireyin performansını ölçüyor olması gerekmektedir. Bu durumda geçerli bir performans değerleme sistemi belli bir işte başarıyı etkileyen tüm faktörleri dikkate almalı ve performansı etkilemeyen tüm faktörleri de sistem dışında bırakmalıdır. Performansı etkileyen ya da etkilemeyen faktörlerin tespiti ancak iş analizleri ile iş ve görev tanımlarının yapılması ile sağlanabilmektedir. Ayrıca “bir işi en iyi bilen, o işi yapandır” düşüncesinden yola çıkarak kriterlerin belirlenmesinde, değerlendirilenlerin de görüşlerinin dikkate alınması gerektiği noktasına varılabilmektedir.

Bakanlığımız için performans kriterleri Stratejik planlarda;

* Kamu Kaynağında önemli ölçüde tasarruf sağlanması,
* Kamu zararının oluşmasının önlenmesi
* Önlenemez kamu zararının önemli ölçüde azaltılması,
* Kamusal fayda ve gelirlerin beklenenin üzerinde artırılması,
* Sunulan hizmetlerin etkinlik ve kalitesinin yükseltilmesi,

Olarak belirlenmiştir. Ancak Bakanlık personelinin bireysel performansının değerlendirilmesine yönelik bir kriter ve yöntem henüz belirlenmemiştir. Bu nedenle 360 derece geri bildirim yönteminin Bakanlığımızın yapısına uygun ve uygulanabilir olduğu düşünülmektedir.

**4.2. 360 Derece Geri Bildirim Yöntemi**

Günümüzde en popüler performans değerlendirme modellerinden biri 360 derece performans değerlendirme sistemidir. Bu sistem bir yönetici veya personelin, aynı seviyede görev yaptığı takım üyeleri, işi gereği ortak çalışmada bulunduğu diğer bölüm yönetici(leri), bağlı olduğu yönetici, kendisine bağlı çalışan personel tarafından değerlendirilmesi olarak tanımlanmaktadır.

360 derece geribildirim yöntemi, iş görenlerin değerlendirme sonuçları hakkında yapıcı ve doğru bir geribildirim almasına izin vermektedir. Farklı kaynaklardan değerlendirme almak, iş görenlerin performanslarını daha geniş bir şekilde ortaya koymakta ve davranışın sınırlı bakışından kaynaklanan hataları en aza indirmeye yardımcı olmaktadır. Bununla birlikte, 360 derece geribildirim yönteminde birden fazla değerleyicinin olması daha nesnel sonuçların elde edilmesini sağlayarak, yöntemi daha fazla savunur hale getirmektedir. Bu çok kaynaklı geribildirim yöntemi;

* Çalışanlara söz hakkı vermesi ve yöneticilere değerlendirme şansı tanıyarak takım çalışmasını desteklemesi,
* Geribildirimin doğruluğunu artırması,
* Yöneticilerin kendilerini diğer iş görenlerin gözleriyle görmelerine imkan sağlayarak iyi bir yönetim tutumu oluşmasına katkıda bulunması,

nedenleriyle en iyi performans değerleme yöntemlerinden biri olarak değerlendirilmektedir.



360 derece değerlendirme yaklaşımı personelin; İletişim, Liderlik, Değişimlere uyabilirlik, İnsanlarla ilişkiler Görevin yönetimi, Üretim ve iş sorunları, Başkalarının yetiştirilmesi, Personelin geliştirilmesi gibi alanlarında performansının çok yönlü izlenmesine ve çok kaynaklı değerlendirilmesine olanak sağlar. Geribildirim sayesinde birey eksikliklerini görme ve bu eksikliklerini giderme fırsatı bulabilmektedir.

**4.2.1. Performans Değerlendirme Usul ve Esasları**

Kurumda; üst amir veya görevlendireceği bir yöneticinin başkanlığında, ilgili birim yetkilisi, insan kaynakları birimi yetkilisi, diğer birimlerden amir düzeyinde iki üye olmak üzere Performans Değerlendirme Kurulu oluşturulur. Kurulca; birim amirlerinin haricinde, birimlerde değerlendirecekleri personelin işlerini bilen, kurumu tanıyan, duygusal eğilimlere ve peşin yargılara katılmadan çalışanın başarısını ellerindeki ölçütlere göre yansız, nesnel olarak değerlendirebilecek takım arkadaşları ve astlar arasından değerlendiriciler belirlenir.

Değerlendirmede; EK-1 deki Performans Değerlendirme Formu kullanılır.

**Değerlendiricilerden** elde edilen verilere göre puan ve oran hesaplamaları yapılarak, personelin performans puanı ile güçlü ve zayıf yönleri belirlenir, performans sonucuna göre kanaatini belirlemek üzere üst yöneticinin bilgisi ve onayına sunulur.

**SONUÇ**

İçinde yaşadığımız yüzyılda dünyada en çok konuşulan konuların başında “**değişim**” gelmektedir. Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler, insan hakları ve demokrasi alanındaki gelişmeler ve insana saygının önem kazanması, ekonomik kalkınmanın itici gücünün insan kaynağı olduğunun anlaşılması, vatandaşların bilinçlenmesi ve beklentilerinin değişmesi, çalışanların yönetime katılma ve daha demokratik yönetilme istekleri gibi faktörler örgütlerde değişimi zorunlu kılmaktadır.

Değişim, geleceğe hazır olmanın ötesinde, bugünün koşullarına ayak uydurmakla mümkündür. Aksi halde geleceğe hazırlanmak bugüne hazırlanmaktan daha zor ve belki de imkânsız olabilecektir. Bu bakımdan değişime aktif veya pasif olarak direnç göstermek yerine, değişimin nedenlerini kavrayarak harekete geçmek büyük önem taşımaktadır.

Kamu organizasyonlarında özel organizasyonların aksine kar amacı yerine topluma hizmet düşüncesi mevcuttur. Böyle olmakla birlikte tüm kaynakların (emek, sermaye, toprak, bilgi) en etkin ve verimli bir şekilde kullanılarak, faaliyetlerin planlanması, organize edilmesi, yönetilmesi ve kontrol edilmesi gereklidir. Kamu hizmetlerinde kaliteyi artırmada örgütlerin neyi başaracağı ve bu başarıyı nasıl, hangi araçlarla elde edeceği belirlenmeden olumlu bir sonuca ulaşılamaz.

İnsanın önemini ve önceliğini vurgulamak, insanı daha iyi tanımak, anlamak, onun kişisel gelişimini sağlamak ve verimini artırmaktır. Günümüzde her şeyi satın almak mümkündür. Makineyi, teknolojiyi, hatta tek tek bireyleri parasını vererek transfer etmek mümkündür. Ancak, mükemmel kuruluş sistemini yaratabilmek, çok iyi bir liderlikle ve insan kaynakları yönetim sistemini gerçekleştirmekle mümkündür. Vizyon oluşturabilen, “söylediğimi yapın” diyen yöneticilerin yerine “yaptığımı yapın” diyebilecek liderlerin öncülüğünde; birikimli, donanımlı, bilgili çalışanları, sadece emirleri yerine getiren el işçileri olarak değil, sürekli öğrenme durumunda olup, fikri sermayesini ve yeteneklerini kurum için seferber eden bilgi işçilerinden oluşan ve birbirini tamamlayan kişilerden oluşan takımlar kurulması, kurumu bugün de gelecekte de başarıya ulaştırmada çok önemli bir unsur olacaktır.

Sosyal ve kültürel değerlerimizi tahrip etmeden, bununla birlikte geleneklerin ve tabuların kölesi olmadan ve bunların altında ezilmeden değişimin ve yeniden yapılanmanın gerçekleştirilmesi gereklidir. Bu nedenle korkuya dayalı bir yönetim, sürekli denetim ve teftiş yerine güven ve karşılıklı işbirliği, iletişim içerisinde, danışmanlık, görev ve yetki devretme, engelleri ortadan kaldırma, deneyim ve inisiyatife dayalı duygusal kararlar yerine, verilere ve analizlere dayalı karar verme, bireysel sorumluluk yerine ekip çalışması, birbirlerinin rakibi ve sürekli çekişme içerisinde olan çalışanlar yerine ekip arkadaşı anlayışının yerleştirilmesi, kıdem veya kayırmacılık yerine liyakat sistemine dayalı açık ve adil yükselme, moral ve motivasyonu düşürmeyecek düzenlemelerin uygulamaya konulması değişimin olumlu bir şekilde gerçekleşmesini sağlayacaktır.

**Herhangi bir unvan, pozisyon veya hiyerarşik kademenin, imtiyazlı hale getirilmesi amacı taşımayan projemizin uygulanması halinde; Bakanlığımız 2013 yılı Faaliyet Raporunda belirlenen performans kriterlerinden “İYİLEŞTİRİLMELİ” sonucu çıkarılan faaliyetlerin hedefe ulaşmasına katkı noktasında önemli rol oynayacaktır. Ayrıca insan kaynağında rasyonel kullanılamayan yaklaşık 3000 civarında personelin daha etkin ve verimli çalıştırılmasına imkan sağlanacak ve cari harcamalarda da büyük bir tasarruf elde edilmiş olacaktır. Personel özlük haklarında yapılabilecek iyileştirmelerin haricinde hiçbir maliyeti bulunmayan projemizle öngörülen kazanımlar parasal değerlerle ifade edilemeyecek kadar yüksek olacaktır.**

Bakanlığımız Taşra Teşkilatı olan Defterdarlıkların yapısının çağdaş yapılarla uyumlu hale gelmesi için, birimlerinin yapısında ve işleyiş sisteminde yukarıda ayrıntısı belirtilen önerilerden yararlanılarak uygun görülen bir veya birkaçının yeniden yapılması veya mevcut yapıda değişikliklerin yapılması halinde Defterdarlığın veya önerdiğimiz yeni ismiyle Maliye Başkanlığının etkinliğini arttıracağı kanaatini taşımaktayız.

Saygılarımla.

Mustafa Işık

Defterdar ve Defterdar Yardımcıları Derneği

Defyader Başkanı

**EKLER**

**EK – 1 PERSONEL PERFORMANS DEĞERLENDİRME FORMU**

**EK – 2 178 SAYILI KHK DEĞİŞİKLİK ÖNERİLERİ**