



**T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

# **KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ**

## **2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu**

**Kasım 2019**



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	9
8.	EKLER.....	15



## TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu.....	4
Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	4
Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4: Yıl Sonu Nakit Tablosu .....	11



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler**

1. Merkezi İdare Tarafından Yapım, Bakım, Onarım, Sulama vb. İşler İçin Gönderilen Ödeneklerin Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi ile Yapılması Gereken Faaliyetlerde Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması.

2. İl Genel Meclisinin Tatil Kararı Almaması.

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

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

10.07.2018 tarih 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri



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

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

## **1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları**

İl özel idaresinin organları, il genel meclisi, il encümeni ve validir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "İl Genel Meclisi" başlıklı 9'uncu maddesi gereğince, İl Genel Meclisi İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur.

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

Vali, il özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Görev ve yetkileri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 30'uncu maddesinde sayılan vali, il özel idaresi teşkilâtının en üst amiri olarak il özel idaresi teşkilâtını sevk ve idare etmektedir.

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat hükümlerine, il genel meclisi ve il encümeni kararlarına, il özel idaresinin amaç ve politikalarına, stratejik plan ve yıllık çalışma programına göre düzenler ve yürütür.

İl özel idaresi teşkilatı 5302 sayılı Kanunun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde norm kadro ilke ve standartlarına göre oluşturulur. Bu itibarla Kastamonu İl Özel İdaresi memur, sözleşmeli personel ve işçi olarak teşkilatlandığı merkez ve tüm ilçelerde verdiği hizmetleri;

Memur (657-4/A) ve sözleşmeli personel (657-4/B) olarak genel sekreter, 2 genel sekreter yardımcısı, 3 birim müdürü, avukat, 14 ilçe özel idare müdürü, iç denetçi, 15 şef, 22 VHKİ, 6 memur, 2 bilgisayar işletmeni, bilgisayar programcısı, 3 mimar, 41 mühendis, 2 şehir plancısı, sanat tarihçisi, kimyager, arkeolog, 22 tekniker, 10 teknisyen, biyolog, hemşire, kaloriferci, 4 şoför, 4 bekçi, 7 hizmetli

İşçi (657-4/D) olarak ise 472 personel ile gerçekleştirmektedir.

Karar organlarından olan il genel meclisi ise 45 üyeden oluşmaktadır.

İl Özel İdaresi finansman ve ortaklık açısından İller Bankası, tahsisli ödenekler ve mali istatistiklerin takibi açısından Hazine ve Maliye Bakanlığı, tahsil edilen taşınmaz kültür varlıkları katkı payı açısından belediyeler, madenlerin ruhsat, denetim ve gelirleri açısından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, üst yöneticileri açısından İçişleri Bakanlığı, köylere altyapı yatırımlarının götürülebilmesi açısından Köylere Hizmet Götürme Birlikleri ile bağlantı içerisinde olmakla beraber ilin mahalli ve müşterek ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Tarım ve Orman Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı ve İl Belediyesi ile de bağlantı ve ilişki halindedir.

### **1.3. Mali Yapı**

Kastamonu İl Özel İdaresi faaliyetlerini 2018 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Kastamonu İl Özel İdaresine 2018 yılı bütçesiyle 119.371.000,00.- TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup 2017 yılından 107.521.676,25.- TL devreden ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 173.062.854,82.- TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 399.955.531,07.- TL'ye ulaşmıştır.

Kastamonu İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2018 yılı gelir ve gider

durumu aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu**

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
119.371.000,00	107.521.676,25	173.062.854,82	399.955.531,07	315.411.179,72	8.932.772,33	75.611.579,02

**Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Kodu	Gelir Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
01	Vergi Gelirleri	100.000,00	111.543,85
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	23.271.000,00	3.341.191,11
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli )	0,00	173.062.854,82
05	Diğer Gelirler	96.000.000,00	91.118.010,15
	TOPLAM Öz Gelir	119.371.000,00	94.570.745,11
	TOPLAM Genel Gelir	119.371.000,00	267.633.599,93

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle bir takım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmünce aktarılan ödenekler nedeniyle öngörülen bütçe büyüklüğü ile gerçekleşen bütçe büyüklükleri arasında çok büyük farklılıklar oluşmaktadır. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden bütçe rakamları gerçekçi olmamaktadır. Aktarma yoluyla gelen nakit gelir ve ödenek kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Dolayısıyla il özel idarelerinin yılı bütçeleriyle öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

**Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Kodu	Gider Türü	Bütçe (TL)	Gerçekleşen (TL)
01	Personel Giderleri	15.822.118,08	73.987.102,58
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.871.321,48	12.553.267,72
03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	31.005.145,00	46.521.765,05
04	Faiz Giderleri	2.590.000,00	2.351.567,59
05	Cari Transferler	7.217.728,44	7.003.973,96
06	Sermaye Giderleri	52.764.690,00	166.030.321,68
07	Sermaye Transferi	899.997,00	6.963.181,14
09	Yedek Ödenekler	7.200.000,00	0,00
	TOPLAM	119.371.000,00	315.411.179,72

Bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın, kurumun faaliyetlerinden dolayı gerçekleşen 2018 yılı faaliyet gideri 397.006.604,04.- TL, faaliyet geliri ise 272.132.680,12.- TL olup, dönem olumsuz faaliyet sonucu -124.873.923,92.- TL dir.

Kastamonu İl Özel İdaresinin Köyaş Turizm, Gıda, Pazarlama, İnşaat, Taahhüt ve Personel Anonim Şirketi ile Kastamonu Yakacak Pazarlama Limited Şirketi ortaklıkları bulunmaktadır. Kastamonu Organize Sanayi Bölgesi, Tosya Organize Sanayi Bölgesi, Taşköprü Organize Sanayi Bölgesi, Seydiler Organize Sanayi Bölgesi, Vilayetler Hizmet Birliği ile Kuzey Anadolu Kalkınma Ajansı (KUZKA) üyeliklerini yürütmektedir.

#### **1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Kastamonu İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 49'uncu maddesinin ilk iki fıkrasında;

*“Muhasebe sistemi; karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulur ve yürütülür.*

*Kamu hesapları, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin belirlenmiş bir düzen içinde hesaplara kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulur.”* denilmektedir.

Söz konusu 49'uncu maddenin son fıkrasında ise muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemenin mahalli idareler için İçişleri Bakanlığınca yapılacağı hükmü getirilmiştir. Bu kapsamda il özel idarelerince de uygulanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çıkarılmıştır.

Kastamonu İl Özel İdaresinde mali işlemlerle ilgili muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde İçişleri Bakanlığının sunduğu e-İçişleri otomasyon sistemi üzerinden yürütülmekte olup, mali nitelikteki hesap ve işlemleri Mali Hizmetler Müdürlüğünce gerçekleştirilmektedir.

2018 yılı denetimi kapsamında Kastamonu İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi

hesabı icmal cetveli

- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

### **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

### **4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI**

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

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

Kamu idaresinin mali tabloları ile bunları oluşturan hesap ve işlemlerinin doğruluğu, güvenilirliği ve uygunluğuna ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere yürütülen denetimler; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile risk değerlendirmesi yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. Risk değerlendirmesi sırasında, uygulanacak denetim prosedürünün belirlenmesine esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır.

Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

Kastamonu İl Özel İdaresinin 2018 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki belirleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Kurum iç kontrol sisteminin gerektirdiği yasal yükümlülükleri kısmen yerine getirmiştir. İyi bir iç kontrol sisteminin varlığı kuşkusuz sadece yasal gerekliliklerin yerine getirilmesi değil, aynı zamanda yönetim kademesi ve çalışanlarca da bu yükümlülüklerin benimsenmesine bağlıdır. Etik sözleşmelerin imzalanarak personelin dosyalarına konulması da bu alandaki farkındalığın varlığını göstermektedir.

Kastamonu İl Özel İdaresince Görev, Yetki ve Çalışma Yönergesi hazırlanarak yürürlüğe konulmuş, kurumda yürütülen faaliyetler çerçevesinde iş tanımları yapılmış, iş akış şemaları çıkartılmıştır. Ancak kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler ve bu risklere karşı geliştirilen önlemleri içeren bir risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

Kurumda İç Denetim Biriminin kurulmuş olması da iç kontrollerin işleyişine katkı sağlamaktadır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmış olmakla birlikte İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. Dolayısıyla İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmemektedir.

Özel İdarece mevzuat gerekliliklerine uygun olarak Stratejik Plan, yıllık uygulama planını içeren Performans Programı ile kurumun faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini

içeren İdare Faaliyet Raporları hazırlanmıştır. Ancak, kurum kaynakları gözetilerek stratejik amaçların belirlenmesi daha gerçekçi bir bütçe hazırlanmasına katkı sağlayacaktır.

Söz konusu tespitler ışığında, kurum daha iyi bir yönetim oluşturma yolunda adım atmasına rağmen İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu'nun kurulmamış olması, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmemesi ve kurumsal risklerin belirlenerek alınması gereken önlemlerin hayata geçirilmemesi İç Kontrol Sisteminin işlerliği açısından problem oluşturmaktadır

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu İl Özel İdaresi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Merkezi İdare Tarafından Yapım, Bakım, Onarım, Sulama vb. İşler İçin Gönderilen Ödeneklerin Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi ile Yapılması Gereken Faaliyetlerde Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması.**

Kastamonu İl Özel İdaresinde; devreden tahsisli ödenekler, teminat, emanet, vergi ve sigorta kesinti tutarları ile ilköğretim giderleri için ayrılan payların karşılığı olarak bankada 93.534.028,33.- TL olması gerekirken 13.175.496,45.- TL olduğu görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun İl özel idaresinin görev ve sorumlulukları başlıklı 6'ncı maddesinin (b) bendine ek fıkrasında;

*"...Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz..."* denilmektedir.



Bu hükme göre, merkezi idareden tahsisli gönderilen ödenek karşılığı nakdin bakanlığın izni olmaksızın başka amaçlarla kullanılması 5302 sayılı Kanuna aykırılık teşkil etmektedir.

222 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu'nun 76'ncı maddesinin (b) bendinde;

*“Özel idare bütçelerine, bu kanun hükümleri gereğince sağlanacak gelirler hariç ve 1960 mali yılında ilköğretime tahsis edilen miktardan az olmamak üzere, yıllık gelirlerinin en az % 20 si oranında konulacak ödenekler”*,

81'inci maddesinde ise;

*“76'ncı ve 77'nci maddelerde ilköğretime tahsis edilen ödenek veya gelirler 78'inci maddede gösterilen işlerden başka hiçbir yere sarf edilemez, başka fasıllara nakledilemez.”* denilmektedir.

Özel idareler kendi gelirlerinden ilköğretim giderleri için ödenek ayırmakta ve bu ödeneğin kullanılmayan kısmı da gelecek yıla devretmektedir.

Mali yılsonu itibariyle özel idarelerin banka hesaplarında bulunması gereken tutar toplamı en az aşağıda sayılanların toplamına eşit olmalıdır.

1. Henüz kullanılmamış tahsisli ödenekler toplamı. Bütçe giderleri kesin hesap cetvelinde finansal kodu 8 olanların (Şartlı Bağış ve Yardımlar) sonraki yıla devredenler sütunu.

2. İlköğretim giderleri için ayrılan paylar toplamı. Bütçe giderleri kesin hesap cetvelinde finansal kodu 5 (Mahalli İdareler) olup fonksiyonel kodu 09 olanların (Eğitim Hizmetleri) sonraki yıla devredenler sütunu.

3. Emanet, depozito veya teminat olarak yapılan tahsilatların alacak kalanları. Genel Mizana Göre 320 – 330 – 360 hesap grupları.

**Tablo 4: Yıl Sonu Nakit Tablosu**

Bakanlık ve Merkezi Kuruluşlardan Gönderilen Tahsisli Ödenekler Toplamı	67.423.777,39
İlköğretim Giderleri İçin Ayrılan Paylar Toplamından Yıl Sonunda Kalan	7.401.638,43
Emanet Olarak Tutulanların Toplamı (Vergi, Kesinti, Teminat, Emanet vb.)	18.708.612,51
Genel Toplam (Banka Hesabında Görünmesi Gereken En Az Tutar) (A)	<b>93.534.028,33</b>
Banka Hesabı Toplamı (B)	<b>13.175.496,45</b>
Nakit Durumu (B-A)	<b>-80.358.531,88</b>

1. Tablo 2018 yıl sonu itibarıyla Bütçe Giderleri Kesin Hesap Cetveli ve Mizan kayıtlarından alınan verilerle oluşturulmuştur.
2. İl Özel İdarenin 2018 yılı bütçesi 119.371.000,00.- TL'dir.
3. Eksik olan nakit tutarı 2017 yıl sonu itibarı ile 50.153.328,07.- TL'dir.
4. Ayrıca İller Bankası'na kısa vadeli 9.184.983,15.- TL, uzun vadeli ise 15.476.416,74.- TL kredi borcu bulunmaktadır.

İdare 2018 yılında tahsisli ödenekleri ve ilköğretime ayırdıkları payları kaynağı olmayan taahhütlerinin finansmanında kullanarak nakit eksikliğini gidermeye çalışmıştır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Bilindiği gibi İlimiz, Türkiye ölçeğinde görev alanımız itibarıyla önemli bir büyüklüğe sahiptir. Envanter bilgileri dikkate alındığında. İl Özel İdaresi bulunan 51 il arasında Kastamonu ili; kırsal kesimde yer alan 3.646 adet ünitesi, 9358 km. köy yolu ağı ve 20 adet ilçesi ile 1. sırada, 1054 adet köyü ile 2. sırada ve 13.108 km<sup>2</sup> yüzölçümü ile 4.sırada bulunmaktadır.

Yukarıda yer alan envanter bilgilerinden de görüldüğü üzere 5302 sayılı yasa kapsamında sorumlu olduğumuz işleri yürütmek için mevcut bütçe rakamları çok düşük kalmaktadır.

Ayrıca; ekonomideki büyük dalgalanmalar nedeniyle (döviz ve temel girdiler) başta bitüm ve akaryakıt fiyat farkları olmak üzere birçok temel girdide önemli artışlar olmuş ve bunlar bütçeye fiyat farkı olarak yansımıştır.

2018 yılındaki ekonomik dalgalanmalardan dolayı devam etmekte olan işlerimizde genel olarak %20 civarında da fiyat farkı oluşmuştur.

222 sayılı kanun kapsamında İl Özel İdareleri kesinleşmiş gelir bütçelerinden en az %20 oranında eğitim hizmetlerinde kullanılmak üzere ödenek ayırmak zorundadır. İl Özel İdaresi Genel Sekreterliklerinin kurulduğu 2005 yılından bu yana her yıl bu ödenekler

ayrılmaktadır. Ancak bu ödenekler ayrılırken, tahakkuka girip nakit hesabında bulunmayan bir miktar mevcuttur. Şöyle ki; en yakın örneği vermek gerekirse 2018 yılında yukarıda belirtildiği gibi tahakkuk gelirimiz 94.570.745,11 TL olarak gerçekleşmiş olmasına rağmen, bütçemize nakit girişi 80.369.280,31 TL olmuştur (İller Bankası kredi anaparası, faiz ve sermaye kesintileri ile aydınlatma gideri kesintisi). Arada 14.201.464.80 TL fark oluşmaktadır. Mevcut kanuna göre söz konusu gelir tahakkuku üzerinden ayrılacak pay 18.914.149,02 TL'dir. Ancak, ayrılacak pay nakit girişleri üzerinden hesaplanmış olsaydı bu rakamın 16.073.856,06 TL olması gerekecekti.

Kurumlunuz tahsisli ödeneklerin tahsis amacı dışında kullanılmamasına büyük özen göstermekte ve özen göstermeye de devam edecektir" denilmektedir.

**Sonuç olarak** Merkezi idareden tahsisli gönderilen ödenek karşılığı nakdin tahsis amacı dışında kullanılmaması konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak tahsisli ödenek kullanımının sonraki denetimlerde de izlenmesi uygun olacaktır.

## **BULGU 2: İl Genel Meclisinin Tatil Kararı Almaması**

Kastamonu İl Genel Meclisinin yıl içerisinde kanunen zorunlu olan bir aylık tatili yapmadığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "Meclis toplantısı" başlıklı 12'nci maddesinde;

*"İl genel meclisi, il genel meclisince belirlenecek bir aylık tatil hariç her ayın ilk haftası meclis tarafından önceden belirlenen günde mutat toplantı yerinde toplanır.*

...

*İl genel meclisi başkanı, acil durumlarda lüzum görmesi halinde il genel meclisini bir yılda üç defadan fazla olmamak ve her toplantı bir birleşimi geçmemek üzere toplantıya çağırır."*

denilmektedir.

Bu hükme göre 12 aylık çalışma periyodu içinde bir ay tatil yapıp yapmama kararı meclisin inisiyatifine bırakılmamış; ayrıca acil durumlar halinde çalışılması da mümkün kılınmıştır. Sonuçta meclisin bir ay tatil yapması, bu sürede toplantı ve komisyon çalışmalarına ara vermesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İl Genel Meclisi Çalışma Yönetmeliğinin 6'ncı maddesinde " Meclis, başkanlık divanı, encümen ve denetim komisyonu üyeliği seçiminin yapılacağı, faaliyet raporu, bütçe ve kesin hesabı ile belli bir ayda görüşülmesi zorunlu olan konuların görüşüleceği ayların dışında bir ay tatil kararı alabilir." denilmektedir.

İlgili maddedeki "tatil kararı alabilir" ifadesinden hareketle tatil kararı alma yetkisinin Meclise bırakıldığı anlaşılmış olup, bundan sonraki meclis çalışmalarında bulguda yer alan 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun "Meclis toplantısı" başlıklı 12'nci maddesinde belirtildiği şekilde toplantı ve komisyon çalışmalarına ara verilmesi sağlanacaktır" denilmektedir.

***Sonuç olarak*** İl Genel Meclisinin tatil kararı alması konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır; ancak konunun sonraki denetimlerde de izlenmesi uygun olacaktır.

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

**8. EKLER**

**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR**  
**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2018 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF		PASİF	
<b>1 DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>26.482.220,81</b>	<b>3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>35.639.965,17</b>
10 HAZIR DEĞERLER	13.175.496,45	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	9.184.983,15
102 BANKA HS.	13.175.496,45	300 BANKA KREDİLERİ HS.	9.184.983,15
12 FAALİYET ALACAKLARI	2.180.949,70	32 FAALİYET BORÇLARI	2.279.474,77
121 GELİR. TAKİP. ALACAK. HS.	2.180.949,70	320 BÜTÇE EMANETLERİ HS.	2.279.474,77
14 DİĞER ALACAKLAR	241.575,01	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	11.402.045,29
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HS.	241.575,01	330 ALINAN DEP. VE TEM. HS.	2.136.653,55
15 STOKLAR	6.292.571,08	333 EMANETLER HS.	9.265.391,74
150 İLK MADDE VE MALZEME HS.	6.292.571,08	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	5.021.231,81
16 ÖN ÖDEMELER	4.575.422,25	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HS.	2.587.005,26
162 BÜTÇE DIŞI AV. VE KR. HS.	516.365,40	361 ÖDENECEK SOS. GÜV. KES. HS.	1.410.002,38
165 MAH. DÖN. AKT. AV. VE KR. HS.	4.059.056,85	362 FON. DİĞ. KAMU İD. AD. TAHS. HS.	992.960,28
19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	16.206,32	363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HS.	31.263,89
190 DEVREDEN KDV HS.	16.206,32	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	4.903.065,52
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>333.598.799,65</b>	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HS.	4.903.065,52
22 FAALİYET ALACAKLARI	67.258,62	38 GEL. AY. AİT GEL. VE GİD. TAH.	2.849.164,63
226 VERİLEN DEP. VE TEM. HS.	67.258,62	381 GİDER TAHAKKUKLARI HS.	2.849.164,63
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	12.487.519,31	<b>4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>47.992.906,22</b>
240 MALİ KUR. YAT. SERM. HS	11.280.039,31	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	15.476.416,74
241 MAL VE HİZ. ÜR. KUR. YAT. SER. HS.	1.207.480,00	400 BANKA KREDİLERİ HS.	15.476.416,74
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	321.044.021,72	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	30.000.000,00
250 ARAZİ VE ARSALAR HS.	57.339.136,06	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HS.	30.000.000,00
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZ. HS.	17.694.085,57	48 GEL. YIL. AİT GEL. VE GİD. TAH.	2.516.489,48
252 BİNALAR HS.	160.627.116,04	481 GİDER TAHAKKUKLARI HS.	2.516.489,48
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HS.	33.363.257,44		<b>276.448.149,0</b>
254 TAŞITLAR HS.	19.112.528,94	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>7</b>
255 DEMİRBAŞLAR HS.	5.082.522,82	50 NET DEĞER	500.721.111,4
257 BİRİKMİŞ AMOR. HS. (-)	-34.711.414,99	500 NET DEĞER HS.	8
258 YAPILMAKTA OLAN YAT. HS.	62.536.789,84	500 NET DEĞER HS.	500.721.111,4
		51 DEĞER HAREKETLERİ	8
		519 DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HS.	652,42
			652,42
		57 GEÇMİŞ YIL. OLUMLU FAAL. SON.	242.213.181,6
		570 GEÇ. YIL. OLUMLU FAAL. SON. HS.	7
			242.213.181,6
		58 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SON.	7
		580 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	-
			341.612.872,5
			8
			-
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	341.612.872,5
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	8
			-
			124.873.923,9
			2
			-
			124.873.923,9
			2
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>360.081.020,46</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>360.081.020,46</b>
			6

**KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
630	1	Personel Giderleri	60.212.023,91	66.088.963,61	70.844.812,93
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	7.701.106,34	9.770.024,46	12.553.267,72
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	19.917.975,02	21.493.285,74	29.499.250,20
630	4	Faiz Giderleri	1.502.172,88	3.022.660,59	3.852.764,55
630	5	Cari Transferler	4.857.702,45	6.053.331,31	5.514.496,25
630	7	Sermaye Transferleri	22.949.179,55	44.368.425,75	23.831.318,06
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	6.566.648,52	3.553.660,85	82.992.629,31
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	0,00	0,00	114,00
630	13	Amortisman Giderleri	8.344.409,96	6.241.881,54	7.152.958,86
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.492.817,60	16.972.296,38	16.683.576,57
630	15	Karşılık Giderleri	0,00	38.290.298,49	0,00
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	0,00	0,00	293.037,56
630	99	Diğer Giderler	0,00	0	143788378

<b>GİDERLER TOPLAMI</b>	<b>143.544.036,23</b>	<b>215.854.828,72</b>	<b>397.006.604,04</b>
-------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
600	1	Vergi Gelirleri	66.005,00	42.869,28	111.543,85
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.077.910,89	2.433.743,32	3.195.065,60
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	107.641.552,43	137.127.181,62	173.062.854,82
600	5	Diğer Gelirler	67.922.357,61	80.357.461,86	90.744.172,27
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	709.144,92	347.451,92	5.019.043,58

<b>GELİRLER TOPLAMI</b>	<b>178.416.970,85</b>	<b>220.308.708,00</b>	<b>272.132.680,12</b>
-------------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

<b>FAALİYET SONUCU</b>	<b>34.872.934,62</b>	<b>4.453.879,28</b>	<b>-124.873.923,92</b>
------------------------	----------------------	---------------------	------------------------

**EK 2: İZLEME**

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl / Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
2017 Yılı Bilançosunda Yer Alan Taşınır Hesaplarına Ait Tutarlar ile İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı İcmal Cetvellerindeki Bu Hesaplara Ait Tutarların Uyumsuz Olması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kayıtlar düzeltilmiş olduğundan 2018 yılında bulgu yazılmamıştır.
5302 Sayılı Kanun'un 6'ncı Maddesi Kapsamındaki Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan ve Tahsis Amacı Dışında Kullanılmayacak Olan Ödenek Karşılığı Kaynağın, Kastamonu İl Özel İdaresi Tarafından Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi Ödenekleri ile Karşılanması Gereken Faaliyetler İçin Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması	2017	Yerine Getirilmedi	2018 yılı Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 1 nolu Bulgu ile konu yapılmıştır.