



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# OSMANİYE İL ÖZEL İDARESİ

## 2021 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Ekim 2022**



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



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	10
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	10
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	10
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	11
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	32



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	3
Tablo 2:Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	6
Tablo 3:2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5:İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7



## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. İdare Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Hesapların Mali Tablolarda Doğru Bilgi Sunmaması
2. İdare Tarafından Yapılan Taşınmaz Tahsisleri ile İdarece Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi

### B. Diğer Bulgular

1. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
2. İdare Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi
3. İl Özel İdaresine Aktarılması Gereken Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Takibinin Yapılmaması
4. İş Avanslarında Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve Faiz İşletilmemesi
5. İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması
6. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Genel İhtiyaçlarında Kullanılmak Üzere veya Köye Yönelik Olmayan İşler İçin İdare Tarafından Ödenek Aktarılması
7. Mülkiyeti İl Özel İdaresi ile Maliye Hazinesine Ait Taşınmazlardan Trampa Edilenler İçin Ecrimisil Alınmaması
8. Maden Sahalarından Alınan Özel İdare Paylarının Takip Edilmemesi
9. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsiline İlişkin Takibin Yapılmaması
10. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
11. Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması





---

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

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

---

yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel 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 9'uncu maddesi gereğince; İl Genel Meclisi, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 25 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

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

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

Genel sekreter, il özel idaresi hizmetlerini vali adına ve onun emirleri yönünde, mevzuat

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

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su Kanal ve Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Sağlık Kültür ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Strateji Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik ve Hukuk Müşavirliğidir.

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

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

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

**Tablo 1:Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	156	108
Sözleşmeli Personel		13
Kadrolu İşçi	105	49
Geçici İşçi		0
<b>Toplam</b>	<b>261</b>	<b>170</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		182

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 şirket

---

bulunmaktadır.

### **1.3. Mali Yapı**

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

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

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

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

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

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

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder.

Ancak, meclis bütçe denkliğini bozacak biçimde gider artırıcı ve gelir azaltıcı değişiklikler yapamaz.

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

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

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

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

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

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

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere

aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

**Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Giderin Çeşidi	Önceki Yıdan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	0,00	21.930.748,00	16.849.148,88	-4.259.093,66	34.520.803,22	34.520.803,22	0,00	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	0,00	2.593.767,00	6.978.437,14	-248.293,39	9.323.910,75	9.323.910,75	0,00	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	5.901.468,73	54.408.714,00	2.942.720,54	13.319.241,59	76.572.144,86	67.127.050,75	134.983,98	9.310.110,13
Faiz Giderleri	0,00	1.040.000,00	0,00	-31.554,23	1.008.445,77	1.008.445,77	0,00	0,00
Cari Transferler	0,00	5.294.167,00	0,00	285.280,13	5.579.447,13	5.579.447,06	0,07	0,00
Sermaye Giderleri	53.044.450,46	29.628.578,00	44.140.571,41	-197.934,92	126.615.664,95	72.970.420,76	543,76	53.644.700,43
Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	1.236.380,48	1.236.380,48	1.236.380,48	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	10.104.026,00	0,00	-10.104.026,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>58.945.919,19</b>	<b>125.000.000,00</b>	<b>70.910.877,97</b>	<b>0,00</b>	<b>254.856.797,16</b>	<b>191.766.458,79</b>	<b>135.527,81</b>	<b>62.954.810,56</b>

İl Özel İdaresinin 2021 yılı bütçesi ile 125.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup önceki yıldan devreden 58.945.919,19 TL ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan 70.910.877,97 TL ödenekle birlikte 2021 yılı ödenek toplamı 254.856.797,16 TL olmuştur. Yıl içinde 191.766.458,79 TL bütçe gideri yapılmış, 135.527,81 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 62.954.810,56 TL ödenek ise 2022 yılına devretmiştir.

**Tablo 3: 2021 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	130.000,00	40.299,13	0,00	40.299,13	31
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	450.000,00	341.251,19	0,00	341.251,19	75,83
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	7,00	76.358.831,39	0,00	76.358.831,39	-
05- Diğer Gelirler	89.419.993,00	146.346.734,52	0,00	146.346.734,52	163,66
06- Sermaye Gelirleri	35.000.000,00	0,00	0,00	0,00	0
08- Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	-
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	-
<b>Toplam</b>	<b>125.000.000,00</b>	<b>223.087.116,23</b>	<b>0,00</b>	<b>223.087.116,23</b>	<b>178,47</b>

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 bütçelerinde öngörülen rakamlarla bütçe gerçekleştirmeleri arasında fark bulunmaktadır.

Buna göre 2021 yılında net bütçe geliri % 178,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%31) ile sermaye gelirleri ise (% 0) beklenenin çok altında gerçekleşmiştir.

**Tablo 4:2021 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2021 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2021 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01-Personel Giderleri	34.520.803,22	34.520.803,22	100
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	9.323.910,75	9.323.910,75	100
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	76.572.144,86	67.127.050,75	87,67
04-Faiz Giderleri	1.008.445,77	1.008.445,77	100
05-Cari Transferler	5.579.447,06	5.579.447,06	100
06-Sermaye Giderleri	126.615.664,95	72.970.420,76	57,64
07-Sermaye Transferleri	1.236.380,48	1.236.380,48	100
<b>Toplam</b>	<b>254.856.797,09</b>	<b>191.766.458,79</b>	<b>75</b>

Bütçe Giderleri Tablosuna göre 2021 yılında bütçe giderleri %75 seviyesinde gerçekleşmiştir. Sermaye Giderleri %57,64 oranında beklentinin altında gerçekleşirken, diğer gider kalemleri beklentilerle doğru orantılı olarak gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2021 yılı Faaliyet Gideri 120.685.038,92 TL, Faaliyet Geliri 223.823.212,38 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 103.138.173,46 TL olarak gerçekleşmiştir.

Osmaniye İl Özel İdaresinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

**Tablo 5:İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Özidaş Sanayi Ticaret Anonim Şirketi (Özidaş)	400.000,00₺	400.000,00₺	100

2	Osmaniye İş Geliştirme ve Girişim Hizmetleri Anonim Şirketi (İşgem)	500.000,00₺	55.000,00₺	11
---	---	-------------	------------	----

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar



- 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
- 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
- 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
- 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
- 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
- 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi

---

kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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

---

---

prosedürlerinin tasarlanmasına 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**

Osmaniye İl Özel İdaresi iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla (18) standart ve bu standartlar için gerekli (79) genel şartla ilgili olarak hazırlanan İç Kontrol Uyum Eylem Planı, 2009-2011 yılları arasında hazırlanmış olup daha sonraki yıllar için hazırlanmamıştır.

Kurumsal risk yönetim sistemine yönelik eylem planı hazırlanmıştır. Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin akış şemaları çıkarılmıştır. Kurum risk strateji belgesi hazırlama süreci devam etmektedir.

Kurumun risk kapsamındaki tehdit ve fırsatları belirlenmiş olup riske yönelik çalışmalar devam etmektedir.

Tüm birimlerden bir personelin görevlendirilmesi ile oluşturulacak İç Kontrol Yürütme Birimi kurulmamıştır.

Uyum Eylem Planında yer alan standartlar için gerekli şartların yerine getirilmesi amacıyla yapılan çalışmaların izlenmesi Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından yapılmaktadır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda yer alan limitleri aşan tüm taahhüt ve sözleşme tasarıları Mali Hizmetler Müdürlüğüne ön mali kontrole tabi tutulmaktadır

Üst yönetici, kurumda iç kontrol çalışmalarının başladığını yazıyla tüm birimlere duyurmuştur. Ancak iç kontrol sistemi konusunda herhangi bir eğitim verilmemiştir.

---

Kurumda “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in Ek 1’inde yer alan “Etik Sözleşmesi” tüm personel tarafından imzalanmış ve özlük dosyalarına eklenmiştir.

Kurumda organizasyon yapısı belirlenmiş olup görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmiş ve yetki devirleri yazılı olarak düzenlenmiştir.

İç Kontrol İzleme ve Değerlendirme Kurulu sadece 2009-2011 yıllarında üst yöneticinin onayıyla kurulmuştur. İç Kontrol Sisteminin değerlendirilmesi için kurumda değerlendirme formları ve raporlar 2009-2011 yılları için hazırlanmış olup sonraki yıllarda herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

Kurumda idare faaliyet raporlarına, üst yönetici tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" ile mali hizmetler birim yöneticisi tarafından imzalanan “Mali Hizmetler Birim Yöneticisinin Beyanı”, birim faaliyet raporlarına ise harcama yetkilisi tarafından imzalanan "İç Kontrol Güvence Beyanı" eklenmiştir.

Osmaniye İl Özel İdaresinde, İç Denetim Birimi kurulmamış olup, İç Denetçi kadrosu boştur. Dolayısıyla İç denetim birimi yapılanmasının kontrolü mümkün değildir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Osmaniye İl Özel İdaresinin 2021 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## **7. DENETİM BULGULARI**

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### **A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR**

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

---

---

**BULGU 1: İdare Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazlarla İlgili Hesapların Mali Tablolarda Doğru Bilgi Sunmaması**

Özel İdarenin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve değer olarak kayıt altına alınması ile ilgili işlemler Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun olarak tamamlanmamıştır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”* hükmü getirilmiştir.

Söz konusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada ise kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkra da sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasına tüm taşınmazların tespiti ile başlanması gerekmektedir. Ancak taşınmazın tapudaki kayıtları ile mevcut kullanım şeklinde farklılıklar olabilmektedir. Örneğin tapuda arsa olarak kayıtlı bir taşınmazın üzerine hizmet binası inşa edildiği halde kayıtlara bu durum yansımamış olabilmektedir. Tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekillerinin uyumlu hale getirilmesi işlemi cins tashihi olarak nitelendirilmekte olup, bu işlem kamu idarelerinin başvurusu üzerine tapu idarelerince gerçekleştirilmektedir. Ancak burada imar ve iskân izni ile ilgili sorunların yanı sıra ciddi bir harç bedeli ödenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Harç bedeli ödenmesi konusunda kamuya bu kapsamda bir muafiyet sağlanmadığı için de bu zorunluluklar yerine getirilememektedir.

Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için Yönetmelik'in “Cins Tashihihlerinin Yapılması” başlıklı 10'uncu maddesinin 1'inci fıkrasında aynen *“Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu*

---

*kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.” hükmü getirilmiştir. Bu hükümlerle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.*

Ayrıca, söz konusu Yönetmelik'in “Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler” başlıklı Geçici 1’inci maddesinde;

*“(1) Yönetmeliğin 5’inci maddesinin ikinci fıkrasına göre maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar emlak vergi değerleri üzerinden ve aşağıdaki şekilde kayıtlara alınır:*

*a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/09/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.*

*b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 01/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.*

*(2)Yönetmeliğin 5’inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır.” denilmektedir.*

Sonuçta, 31.12.2017 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet veya rayiç bedellerinin belirlenmesi ve ilgili varlık hesaplarına gerekli kayıt işlemlerinin yapılmaması nedeniyle Özel İdarenin mali tablolarında yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar, 257 Birikmiş Amortismanlar ve 500 Net Değer Hesaplarındaki taşınmazlara ilişkin tutarlar hatalıdır.

---

---

**BULGU 2: İdare Tarafından Yapılan Taşınmaz Tahsisleri ile İdarece Tahsisli Olarak Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Takip Edilmemesi**

Özel İdarenin mülkiyetinde olup, diğer kamu idarelerine tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine ait olup Özel İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında yardımcı hesap bazında takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 64'üncü maddesinin (d) bendinde, il özel idarelerinin kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar hesap gruplarına ait işlemlerin açıklandığı ve hesapların işleyişlerini düzenleyen 187, 189, 191 ve 193'üncü maddelerinde, kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanların yardımcı hesaplar itibarıyla izleneceği belirtilmekte olup, İdarelerce yapılması gereken muhasebe kayıtları da bu maddelerde açıklanmıştır.

Ayrıca mahalli idareler için yayımlanan, 2021 yılı Detaylı Hesap Planında Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda yer alan 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar Hesaplarının içinde, tahsis işlemine konu olanların bulunması durumunda, kaydedileceği yardımcı hesaplar belirtilmektedir. Bu nedenle, kamu idarelerince yapılan taşınmaz tahsislerinin ilgili maddi duran varlığın 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar yardımcı hesabı ile 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı, kamu idarelerince tahsisli kullanılan taşınmazların da 03-Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabı ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesapları kullanılarak kurum mali tablolarında izlenmesi gerekmektedir.

2021 yılına ait İl Özel İdaresinin mali tabloları ve muhasebe kayıtları ile tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin bilgi ve belgeler incelendiğinde, söz konusu taşınmazların yardımcı hesap bazında kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla, İl Özel İdaresince, tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların detaylı hesap planında belirtilen yardımcı hesaplar kullanılarak muhasebe kayıtlarına alınması ve takibinin bu hesaplar üzerinden yapılması gerekmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

İdarenin 2021 yılsonu itibari ile kiraya vermiş olduğu 4 adet taşınmazı bulunmasına rağmen söz konusu taşınmazlar 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı'nda izlenmemektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 402'nci maddesinde, nazım hesapların; varlık, kaynak, gelir ve gider hesaplarında izlenmeyen ve muhasebenin sadece bilgi verme görevi yüklediği işlemler ile idarenin muhasebe disiplini altında toplanması istenen işlemleri ve gelecekte doğması muhtemel hak ve yükümlülüklerin izlenmesi için kullanıldığı belirtilmiştir.

Anılan Yönetmelik'in "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde; bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Bahse konu Yönetmelik'in 476'ncı maddesinde ise, söz konusu hesabın işleyişinden bahsedilmiştir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü'nün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazısında ise söz konusu hesapların kayıtlarının nasıl yapılacağına ilişkin açıklamalarla, örnek muhasebe kayıtlarına yer verilmiştir. Ayrıca bu hesaplar 2021 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında da hesap kodları arasında sayılmıştır.

Ancak, İdarenin 2021 yılsonu itibari ile kiraya vermiş olduğu taşınmazları bulunmasına rağmen söz konusu taşınmazların kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden anılan hesaplarda takip edilmemesi nedeniyle yıl içinde ve yılsonunda düzenlenen mali tablolarında 990 Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yer almamaktadır.



---

---

**BULGU 2: İdare Bütçesinden Karşıl原因an Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Talep Edilmemesi**

Dağıtım şirketince yapılması gereken ancak enerji müsaadesi alınabilmesi için çeşitli nedenlerle idare bütçesinden karşılanan dağıtım tesis giderlerinin ilgili elektrik dağıtım şirketinden talep edilmediği, ayrıca söz konusu dağıtım tesislerinin elektrik dağıtım şirketine devredilmediği tespit edilmiştir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde, dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktasının tanımları yapılmış olup, Yönetmelik'in 15'inci maddesinde, bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır.

Dağıtım şirketinin, ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, söz konusu Yönetmelik'in 10/A maddesinde belirtilen zaman dilimlerinde, gerekli şebekeyi tesis ederek sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında ) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, aynı Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin uzun bulunması halinde Yönetmelik'in 21'inci maddesine göre gerekli yatırımın bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından yapılabileceği ifade edilmiştir.

Dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında imzalanan tesis yapım sözleşmesine göre başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelinin dağıtım şirketince en fazla 12 eşit taksitle geri ödenmesi gerektiği ve geri ödemenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı hususları Yönetmelik'in 21'inci maddesinde açıklanmıştır.

Öte yandan söz konusu Yönetmelik'in 10/B maddesinde, dağıtım tesislerin dağıtım şirketine ne zaman ve ne şekilde devredileceği de açıklanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in Geçici 1'inci ve 2'nci maddelerinde ise bu Yönetmelik'in yayımı tarihinden önce gerçek veya tüzel kişiler tarafından yaptırılan trafo yatırımlarına ait işlemlerin

---

nasıl yapılacağı da hüküm altına alınmıştır.

Dolayısı ile ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için İdarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince geri alınması gerekmektedir.

Bununla beraber söz konusu tesis ve trafoların bakımının yüksek maliyet, teknik donanım ve uzmanlık gerektirmesi nedeniyle bu tesislerin kaydi olarak da müşterilati ile birlikte ilgili dağıtım şirketine devredilmesi gerektiği; ayrıca elektrik bağlantı talep yazısının, bina tamamlandıktan sonra değil, ihale öncesi yazılarak enerji bağlantı noktasının önceden belirlenmesi ve bu şekilde dağıtım şirketine gerekli yatırım ve tesisi yapabilmesi için zaman tanınması yerinde olacaktır.

### **BULGU 3: İl Özel İdaresine Aktarılması Gereken Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının Takibinin Yapılmaması**

İl sınırları içerisinde faaliyet gösteren Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan işletmelerden, 492 sayılı Harçlar Kanunu'na göre Hazine ve Maliye Bakanlığınca tahsil edilip %90'ı Osmaniye İl Özel İdaresine aktarılması gereken hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının takibinin yapılmadığı tespit edilmiştir.

2021 yılı hesabının incelenmesi sırasında Hazine ve Maliye Bakanlığınca İdarenin banka hesaplarına 2017 yılında 237.108,42 TL, 2018 yılında 104.511,53 TL, 2019 yılında 160.506,47 TL, 2020 yılında 1.419.255,25 TL ve 2021 yılında da 103.380,28 TL tutarlarında lisans harcı yatırılmıştır. Ancak yıllar itibari ile yatırılan söz konusu tutarlar farklılıklar göstermesine rağmen İdarece yatırılan tutarlardaki bu farklılıkların sorgulanmadığı anlaşılmıştır.

İlgililerle yapılan görüşmelerde, Hazine ve Maliye Bakanlığınca yatırılan lisans harçlarının sadece gelir kaydedildiğini, hangi işletmeye veya işletmelere ait lisans harçları olduğunun araştırılmadığını, il sınırları içerisinde bu kapsamda ne kadar işletme bulunduğunu bilmediklerini, Hazine ve Maliye Bakanlığınca da bu kapsamda kendilerine ayrıntılı bir bilgi veya beyanname verilmediğini, 2021 yılı için de bu konuda herhangi bir araştırma

yapılmadığını ifade etmişlerdir.

Denetim sonrasında, Birim Müdürlüğünce İl sınırlarında bulunan tüm HES santrallerinin tespit edildiği, 17.12.2021 sayılı yazı ile santrallerden, elektrik üretim lisans harçlarını yatırdıklarına dair dekontların istendiği, 08.02.2022 tarih ve 11564 sayılı yazı ile Gelir İdaresi Başkanlığından ve Muhasebat Genel Müdürlüğünden İdarece lisans harç paylarının takibinin yapılabilmesi için il sınırlarında bulunan HES'lerin liste halinde istenildiği, bu zamana kadar, Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İdareye yatırılmış olan payların yazı ile bildirildiği, Birim Müdürlüğü tarafından takibinin yapılması için Mali Hizmetler Birim Müdürlüğüne yazı ile bilgi verildiği, Birim Müdürlüğü tarafından bundan sonrada da hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının takibinin yapılacağı beyan edilmiştir.

Harçlar Kanunu'na göre il sınırları içerisinde faaliyet gösteren Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan tüm işletmelere ait bilgilerin temin edilip edilmediği, bu bilgiler çerçevesinde yatırılan veya yatırılması gereken lisans harçlarının takip ve tahsilinin sağlanıp sağlanmadığı izlenecektir.

#### **BULGU 4: İş Avanslarında Mahsup Sürelerine Uyulmaması ve Faiz İşletilmemesi**

Avans ve kredi açılmasında mahsup sürelerine uyulmadığı ve faiz yaptırımının uygulanmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Ön Ödeme" başlıklı 35'inci maddesi ile Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in "Ön Ödemelerde Mahsup Süresi ve Sorumluluk" başlıklı 11'inci maddesinde kısaca; Harcama yetkilisinin uygun görmesi ve karşılığı ödeneğin saklı tutulması kaydıyla, ivedi veya zorunlu giderler için avans vermek suretiyle ön ödeme yapılabileceği, maddenin devamında ise her mutemet ön ödemelerden harcadığı tutara ilişkin kanıtlayıcı belgeleri, halinde avanslarda bir ay içinde muhasebe yetkilisine vermek ve artan tutarı iade etmekle yükümlü olduğu aksi halde süresi içerisinde mahsup edilmeyen avanslar hakkında 6183 sayılı Kanun hükümlerinin uygulanacağı ifade edilmiştir.

Öte yandan 25.12.2017 tarihli ve 55 sıra no.lu Muhasebat Genel Müdürlüğünün Ön Ödeme Usul ve Esasları Hakkında Genel Tebliğde; belirtilen sürede mahsup edilmeyen avansların, mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren, 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme

---

Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un 51'inci maddesi hükmüne göre hesaplanacak gecikme zammı ile birlikte, anılan Kanun hükümlerine göre ilgili mutemetten tahsil edileceği belirtilmiştir.

Kamu idaresinin kayıtlarında yapılan incelemede, yukarıda yer verilen mevzuata aykırı olarak yasal süresinden sonra kapatılan avansların olduğu buna rağmen ilgili mutemetlerden, mahsup edilmesi gereken tarihten itibaren işletilmesi gereken gecikme zammının alınmadığı ve söz konusu yükümlülüğünü kanunen geçerli bir mazereti olmaksızın yerine getirmeyen mutemetler hakkında, ayrıca tabi oldukları personel mevzuatının disiplin hükümlerine göre işlem yapılmadığı tespit edilmiştir.

Netice itibariyle avans mahsup işlemlerinde belirtilen mevzuat hükümlerine uyulması gerekmektedir.

#### **BULGU 5: İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması**

İl Özel İdaresinde çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık ücretli izinlerinin zamanında düzenli olarak kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde; dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve bu haklar ile şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği; 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu; 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği; 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna

---

ilişkin usuller ile işverence tutulması zorunlu kayıtların şekline ilişkin hususların ilgili Bakanlık tarafından hazırlanacak bir Yönetmelik ile gösterileceği belirtilmiştir.

Bu Kanun hükmüne istinaden 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili olarak İş Kanunu'na benzer düzenlemeler yapılmıştır.

Aynı Kanun'un 103'üncü maddesinde ise yıllık ücretli izni bu Kanun'un 56'ncı maddesine aykırı olarak bölen veya hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya belirtilen Yönetmelik'in esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası (2021 yılında 555 TL) idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı'nın 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Tasarruf Tedbirleri konulu 2021/14 sayılı Genelge'sinde; 4857 sayılı Kanun kapsamında çalışan işçilerin yıl içinde kazandıkları yıllık ücretli izin sürelerinin ilgili yıl içerisinde, önceki yıllarda hak kazanıp kullanmadıkları yıllık izin sürelerinin de yürütülen hizmetlerde aksamaya sebep olmayacak şekilde azami üç yıl içerisinde kullandırılması gerektiği belirtilmiştir.

Yukarıda yer alan düzenlemelere göre işverenin yıllık izinleri kullandırma yükümlülüğünü yerine getirmemesi ve işçinin de izin hakkından feragat etmesi mümkün değildir. Diğer taraftan işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Ayrıca Anayasal bir hak olan yıllık izinlerin kullandırılmaması durumunda idareler, 4857 sayılı İş Kanunu'nun 103'üncü maddesi gereğince idari para cezası ile karşı karşıya kalabilmektedir.

Yapılan incelemede İl Özel İdaresinde görev alan 49 işçiden 18'inin 100 ile 200 gün, 2'sinin 200 ile 300 gün, 1'inin 300 ile 400 gün arasında kullanmadığı izinlerinin olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları işçinin son ücreti dikkate alınarak izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemeyen giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

---

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde İl Özel İdaresinde çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareyeye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

### **BULGU 6: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Genel İhtiyaçlarında Kullanılmak Üzere veya Köye Yönelik Olmayan İşler İçin İdare Tarafından Ödenek Aktarılması**

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun 18'inci maddesinin 3'üncü fıkrasında, il özel idarelerinin, köye yönelik hizmetlere ilişkin yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, sulama suyu ve kanalizasyon yatırımlarını, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri köylere hizmet götürme birliklerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebileceği, aktarılan bu ödeneklerin ise amacı dışında kullanılmayacağı düzenlenmiştir.

18'inci maddenin 5'inci fıkrasında ise il özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, birliklerin sunacağı yatırım planı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince karara bağlanacağı ifade edilmiştir.

Bu kapsamda İl Genel Meclisinin 01.07.2019 tarih ve 134 sayılı kararı ile köylere yardım tertibine konulan ödeneğin dağıtım ve kullanılmasına ilişkin genel esasların belirtildiği, yardım yapılacak işlerin sayıldığı ve öncelik sırasının belirlendiği Yönetmelik hazırlanmıştır.

Dolayısı ile il özel idaresinden köylere hizmet birliklerine yapılan ödenek aktarmalarının köye yönelik hizmetlere ilişkin 18'inci maddede sayılan işler için yine bu maddede sayılan usullere göre yapılması ve bu ödeneklerin amacı dışında kullanılmaması gerekmektedir.

Ancak, köylere hizmet götürme birliklerine yapılan aktarmalar incelendiğinde, genel ihtiyaçlarında kullanılmak üzere birliklere ödeneklerin aktarıldığı, ayrıca köye yönelik olmayan kaymakamlık lojman bakımları, onarımları ve tefrişat malzemeleri alımları ile ilçedeki diğer kamu bina bakımları ve onarımları için de belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı olarak birliklere ödeneklerin aktarıldığı görülmektedir.

---

---

**BULGU 7: Mülkiyeti İl Özel İdaresi ile Maliye Hazinesine Ait Taşınmazlardan Trampa Edilenler İçin Ecrimisil Alınmaması**

Mülkiyeti İl Özel İdaresine ait taşınmazlar ile Hazine taşınmazlarının 01.07.2019 tarih ve 131 sayılı İl Genel Meclisi Kararı ile trampa edilmesine karar verilmiş ve 25.11.2019 tarihinde söz konusu taşınmazların tapu tescil işlemleri tamamlanmıştır.

Yapılan incelemede, 25.11.2019 tarihinden itibaren mülkiyeti İl Özel İdaresine geçen 30 adet taşınmazın önemli bir kısmının işgalen kullanıldığı görülmüş ve bu kullanımdan dolayı İl Özel İdaresince herhangi bir ecrimisil bedeli alınmadığı anlaşılmıştır.

Söz konusu taşınmazların İdare mülkiyetine geçtiği 25.11.2019 tarihinden itibaren, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75'nci maddesi uyarınca, ecrimisil hesaplanarak tahsil edilmesi gerekmektedir.

**BULGU 8: Maden Sahalarından Alınan Özel İdare Paylarının Takip Edilmemesi**

Osmaniye il sınırları içinde 31 adet faal maden olmasına rağmen Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından sadece 11 adet maden sahasına ait Devlet Hakkı İdare Payları gönderilmiştir.

3213 sayılı Maden Kanunu'nun "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinde Devlet Hakkı "*Maden istihracı ile sağlanacak gelirden devlet payına düşen kısım*" şeklinde tanımlanmıştır. 3213 sayılı Maden Kanun'unun 16'ncı maddesine göre, aynı Kanun'un 2'nci maddesinde belirtilen I-a grubu madenler (İnşaat ile yol yapımında kullanılan ve tabiatta doğal olarak bulunan kum ve çakıl) için maden alanları il özel idaresince ihale edilerek işletme ruhsatı verilmektedir. I-a Grubu hariç diğer madenler için Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nce işletme ruhsatı verilebilmektedir. I-a grubu madenlerden alınacak devlet hakkının takibi işletme ruhsatını veren il özel idarelerince yapılabilmektedir.

I-a Grubu dışındaki madenler ile ilgili olarak Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesine göre Maden İşleri Genel Müdürlüğüne, ruhsat verdiği madenlerle ilgili olarak ruhsat sahiplerince her yıl nisan ayının sonuna kadar satış bilgi formu verilmesi, satış bilgi formundaki hasılatlara göre de söz konusu 14'üncü maddede saptanan oranlara göre bulunacak Devlet Hakkı'nın her yıl haziran ayı sonuna kadar ruhsat sahipleri tarafından Maden İşleri Genel Müdürlüğüne ya da ilgili idarelere yatırılması gerekmektedir. Yine aynı Kanun'un 14' üncü maddesine 10.06.2010 tarih ve 5995 Sayılı Kanun ile getirilen ek fıkrada; "*Ruhsat sahibi*

---

*tarafından yatırılan Devlet hakkının % 25'i il özel idare payı olarak ruhsatın bulunduğu ilin özel idaresine, % 25'i ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına, % 50'si de Hazine hesabına yatırılır.” denilerek madenlerden sağlanacak Devlet Hakkı'nın kamu gelirleri olarak nasıl pay edileceği açıklanmıştır.*

Bu açıklamalardan hareketle il sınırları içerisinde faaliyet gösteren I-a grubu dışındaki maden işletmelerinin hasılatlarından hesaplanacak devlet hakkı üzerinden il özel idaresi payı olarak tahsil edilmesi gereken tutarların Maden İşleri Genel Müdürlüğünün bilgisinde olduğu, dolayısıyla il özel idaresi payı olarak tahsil ve takibi yapılması gereken maden gelirlerine ilişkin bilginin Maden İşleri Genel Müdürlüğünden temin edilerek idarece takibinin ve tahsilatının yapılması gerektiği açıktır.

Osmaniye İl Özel İdaresi maden payı alacağına ilişkin olarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğünden devlet hakkı kapsamında, 27.01.2021 tarih ve 636 sayılı yazı ile Osmaniye İli sınırları içerisinde faaliyet gösteren maden sahalarından alınan Özel İdare Paylarının tutarı ve 2018 yılından bu yıla kadar İdareye ödenmesi gereken yıllık miktarlarının İdareye bir liste halinde gönderilmesi için bir yazı yazmıştır.

10.02.2021 tarih ve 2021053932 sayılı Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün cevabi yazısında ekli bir liste gönderilmiş, gönderilen bu listede; 2018 yılına ait Osmaniye’de faaliyet gösteren 5 adet maden sahasına ait ( ki bunlardan 2 adet sahanın 2018 yılında ruhsatları hükümden düşmüştür), 2019 yılına ilişkin ise 6 adet maden sahasına ait olmak üzere toplam 11 adet sahanın Devlet Hakkı İdare Payı gönderilmiştir. Aslında 2 adet sahanın ruhsatın hükümsüz olduğu düşünülürse fiili olarak sadece 9 adet sahanın payı görünmektedir.

Oysa yapılan incelemelerde; Osmaniye ili sınırlarında I-a grubu dışında faaliyet gösteren maden işletmelerinin sayısının 31 adet olduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından 22 (31-9) adet saha, Özel İdareye hiç bildirilmemiş ve bunlara ait idare payları da Özel İdareye aktarılmamıştır.

Dolayısıyla il sınırları içerisinde faaliyet gösteren I-a grubu dışındaki maden işletmelerinin hasılatlarından hesaplanacak devlet hakkı paylarına ilişkin takip, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin yapılmaması nedeniyle Osmaniye İl Özel İdaresinin devlet hakkı payı alacağından tahsil edilmesi gereken tutarların tespit edilemediği, mali tablolarda madenlere



---

---

ilişkin devlet hakkı paylarına ait bilgilerin doğruyu yansıtmadığı ve bu payların ilgili yılı içerisinde takibinin yapılması gerektiği düşünülmektedir.

### **BULGU 9: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Tahsiline İlişkin Takibin Yapılmaması**

Taşınmaz kültür varlıkları katkı payı ödemekle yükümlü belediyelerin bir kısmının aylık bildirim ve ödemelerini geciktirdikleri veya olması gerekenden daha az ödeme yaptıkları görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesinin altıncı fıkrasında, belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29.7.1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanunu'nun 8'inci ve 18'inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin %10'u nispetinde taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payının tahakkuk ettirileceği ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edileceği hüküm altına alınmıştır. Aynı maddenin yedinci fıkrasında, tahsil edilen miktarın, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanacağı; bu miktarın, il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılacağı ve bu payın valinin denetiminde kullanılacağı ifade edilmiştir.

Diğer yandan, 2863 sayılı Kanun'a dayanılarak çıkarılan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in 5'inci maddesinde katkı payının tarih, tahakkuk ve tahsiline ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, belediyeler topladıkları taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarını takip eden ayın 10'uncu gününe kadar yatırmaları gerekmektedir. Aksi takdirde yatırılmayan paylara ilişkin olarak 6183 sayılı Kanun hükümleri doğrultusunda gecikme zammının uygulanacağı, ilgili maddenin devamında ifade

---

edilmektedir. Ayrıca Belediye Başkanları söz konusu payları zamanında ve tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdürler.

Ancak, İl Özel İdaresine taşınmaz kültür varlıkları katkı payı ödemekle yükümlü belediyelerden temin edilen 31.12.2021 tarihli Geçici Mizanlar incelendiğinde, bazı belediyelerin taşınmaz kültür varlıklarını takip etmesi gereken muhasebe hesapları arasında tutarsızlıkların bulunduğu, ayrıca söz konusu belediyelerin taşınmaz kültür varlıklarını takip ettikleri yardımcı muhasebe hesapları incelendiğinde ise belediyelerin bir kısmının olması gerekenden daha az ödeme yaptıkları tespit edilmiştir.

Dolayısı ile İl Özel İdaresince taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarının tahsiline ilişkin takibin yapılarak belediyelerin aylık bildirim ve ödemelerini geciktirmelerinin önlenmesi ve taşınmaz kültür varlıkları katkı paylarını tam olarak ödemeleri sağlanmalıdır.

#### **BULGU 10: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi**

İdarenin vadeli mevduat hesaplarından elde ettiği faiz gelirleri net tutarlar üzerinden muhasebeleştirilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilmelidir. Ayrıca kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenmesi gerektiği; gelir ve gider hesaplarının, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde, muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının 102 Banka Hesabına, tevkifat tutarlarının 630 Giderler Hesabına borç; faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600 Gelirler Hesabına, geçmiş aylara ait kısmı 181 Gelir Tahakkukları Hesabına alacak kaydedileceği; ayrıca 102 Bankalar Hesabına aktarılan tutarın tamamının 805 Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800 Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yönetmelik'in düzenlemesine göre, tahakkuk eden faiz gelirleri stopaj kesintisi yapılmadan önceki brüt tutar üzerinden 600 Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak stopaj

---

yapılan vergi ve benzeri giderleri de 630 Giderler Hesabında muhasebeleştirilmelidir.

İdarenin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; bankalardaki vadeli mevduat hesaplarından elde edilen faiz gelirlerinin net tutarlar üzerinden, diğer bir ifadeyle, yıl içinde elde edilen faiz gelirinden gelir vergisi stopajı düşülerek muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Söz konusu tespit sonrasında, İdare tarafından 2022 yılı içinde faiz gelirleri Yönetmelik'te düzenlenen şekilde muhasebeleştirilmeye başlanmıştır. Ancak, ilgili muhasebe işlemlerinin 2021 yılında yapılmaması nedeniyle 2021 yılı faaliyet sonuçları tablosunun 600 Gelirler Hesabı ile 630 Giderler Hesabı yönünden 710.480,69 TL eksik bilgi içermesine neden olunmuştur.

### **BULGU 11: Açık İhale ile Yapılması Gereken İşlerin Doğrudan Temin Yöntemiyle Parçalara Bölünerek Yapılması**

İdarenin yıl boyunca yaptığı bazı işlerin açık ihale usulü ile yapılması gerekirken doğrudan temin yöntemiyle parçalara bölerek yaptığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde:

*"Doğrudan Temin*

*Madde 22 - (Değişik: 15/8/2003 - 4964/15 md.)*

*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilan yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir.*

...

*d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin on beş milyar (2021 yılı için bu tutar 121.405 TL olarak belirlenmiştir), diğer idarelerin beş milyar Türk Lirasını (2017 yılı için 40.443 TL olarak belirlenmiştir) aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar."*

...

*Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10'uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir."*

---

"Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesinde:

*"Madde 5- İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.*

*Aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri bir arada ihale edilemez.*

*Eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez.*

*Bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilir.*

..."

"Görevlilerin ceza sorumluluğu" başlıklı 60'ıncı maddesinde:

*"Madde 60- İhale yetkilisi ile ihale komisyonlarının başkan ve üyeleri ile ihale işlemlerinden sözleşme yapılmasına kadar ihale sürecindeki her aşamada görev alan diğer ilgililerin; 17 nci maddede belirtilen fiil veya davranışlarda bulduklarının, görevlerini kanuni gereklere uygun veya tarafsızlıkla yapmadıklarının, taraflardan birinin zararına yol açacak ihmalde veya kusurlu hareketlerde bulduklarının tespiti halinde, haklarında ilgili mevzuatları gereğince disiplin cezası uygulanır. Ayrıca, fiil veya davranışlarının özelliğine göre haklarında ceza kovuşturması da yapılır ve hükmolunacak ceza ile birlikte tarafların uğradıkları zarar ve ziyan genel hükümlere göre kendilerine tazmin ettirilir. (Değişik son cümle: 30/7/2003-4964/36 md.) Bu Kanuna aykırı fiil veya davranışlardan dolayı hüküm giyen idare görevlileri, bu Kanun kapsamına giren işlerde görevlendirilemezler.*

*Bu Kanun kapsamına giren işlerden dolayı yargı organlarınca herhangi bir ceza verilmiş olanlar, bu Kanun kapsamına giren bütün kamu kurum ve kuruluşlarınca bu Kanunun ve ilgili diğer mevzuatın uygulanması ile görevli ve yetkili kadrolara atanamaz ve görev alamazlar.*

*(Değişik üçüncü fıkra: 30/7/2003-4964/36 md.) 5 inci maddede belirtilen ilkelere ve 62'nci maddede belirtilen kurallara aykırı olarak ihaleye çıkılmasına izin verenler ve ihale yapanlar hakkında da yukarıda belirtilen müeyyideler uygulanır."*

Hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, İdarelerin 2021 yılı için 40.443,00 TL'yi aşmayan ihtiyaçları doğrudan temin kapsamında karşılanabilir. Bunun üzerindeki ihtiyaçlar ise temel ihale usullerinden olan açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde temin edilmelidir. Kanun'un 22/d maddesinden yararlanmak amacı ile ihtiyacın ve ihalenin bölünmesi, aynı Kanun'un 5'inci maddesinde yer alan ilkelere aykırı olup, 60'ıncı maddede yer alan yaptırımlara tabidir.

Yapılan incelemelerde; Osmaniye İl Özel İdaresinde doğrudan temin yönteminin ihale usulleri yerine rutin bir yöntem olarak benimsendiği, mevzuata aykırı şekilde işlerin parçalara bölünerek yaptırıldığı tespit edilmiştir.

Birçok ihtiyaç İdarece parçalara bölünerek temin edilmekle birlikte ihtiyaçların parçalara bölünerek temin edilmesine ilişkin Sağlık Kültür ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü tarafından Ultra Low Volume (ULV) ilaç alımı ve Ultra Low Volume (ULV) ilaçlama cihazı alımı işi örnek olarak ele alındığında, ULV ilaç alımı için 4 farklı doğrudan temin dosyası (toplam bedel 186.000,00 TL), ULV ilaçlama cihazı için 2 farklı doğrudan temin dosyası (toplam bedel 86.400,00 TL) hazırlandığı görülmüştür. Oysa 22.02.2021 tarih E-65775155-136.04 sayılı İl Sağlık Müdürlüğü'nün Özel İdareye hitaben yazdığı talep yazısında 2021 yılı yaz dönemi sivrisinek mücadelesi kapsamında 1005 lt ULV insektisit ilacı ihtiyacı olduğu açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla bu alımların doğrudan temin ile değil açık ihale ile yapılması gerekirdi.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'na göre idarelerce ihtiyaçların ihale usulleriyle karşılanması esas olmakla birlikte, idarelere kolaylık sağlaması bakımından Kanun'un 22'inci maddesinde sayılan hallerde ihtiyaçlar doğrudan temin yoluyla karşılanabilmektedir. Doğrudan temin yönteminde ihtiyaçlar, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 18'inci maddesinde sayılan (açık ihale usulü, belli istekliler arasında ihale usulü ve pazarlık usulü) ihale usulleri için tespit edilen kurallara uyulmaksızın; ilan yapılmadan, teminat alınmadan, ihale komisyonu kurma ve anılan Kanun'un 10'uncu maddesinde sayılan yeterlilik kriterlerini arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından sadece piyasa fiyat araştırması yapılarak temin edilebilir. Kısacası doğrudan temin bir ihale usulü olmayıp, Kanun'un 22'inci maddesinde sayılan hallerde ihtiyaçların temin edilmesi için başvurulabilecek bir alım yöntemidir.

Kanun'un 22'inci maddesinde sayılan hallerden (d) bendinde, Kamu İhale Kurumunca güncellenen tutarı aşmayan mal ve hizmet alımları ve yapım işleri ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımların bu bende göre yapılabileceği düzenlenmiştir. Söz konusu madde gerekçesine bakıldığında anılan hükmün, maddede belirtilen tutara kadar özellikle kâğıt, kırtasiye, elektrik malzemeleri gibi küçük ölçekli günlük ihtiyaçların karşılanması ile küçük bakım onarım işlerinin yaptırılmasında kolaylık sağlamak üzere ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak temin edilebilmesi amacıyla düzenlendiği anlaşılmaktadır.

Doğrudan temin usulü, kanuni limitler dahilinde günlük ihtiyaçların karşılanmasında kolaylık sağlanması için başvurulması gereken bir yöntem olmalıdır. Aksi halde ihaleden kaçınmak için süreklilik kazanmış standart bir uygulama haline gelecektir. Örneğin bir ihtiyaç gündeme geldiğinde, limit dahilinde ise doğrudan temin ile eğer limitin üstünde ise işin parçalara bölünerek birkaç fatura karşılığında doğrudan temin ile satın alınması yoluna gidildiği sonucuna varılacaktır.

Halbuki parasal sınırların altında kalacak şekilde, adet bazında veya aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikteki mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin, kalemlere veya gruplara bölünmek suretiyle temini, 4734 sayılı Kanun'un temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir. Yapılması gereken; bu ihtiyacın acil olan kısmının pazarlık usulü veya doğrudan temin yöntemi ile kalan kısımların ise açık ihale veya belli istekliler arasında ihale usulleri çerçevesinde temin edilmesidir.

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

**8. EKLER****EK 1: ÖNCEKİ YIL/YILLAR SAYIŞTAY DENETİM RAPORUNA İLİŞKİN İZLEME FORMU**

<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>
Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, Kira Bedellerinin de Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında İzlenmemesi	2018	Yerine Getirilmedi	Raporun "Diğer Bulgular" bölümünün 1'inci maddesinde "Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi" başlığıyla yeniden bulgu konusu yapılmıştır.