



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ

**2023 YILI**  
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2024**



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.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	15
7.	DENETİM BULGULARI.....	15
8.	EKLER.....	32



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1:Personel Durumu .....	4
Tablo 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	6
Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	7
Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	7
Tablo 5:İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	8
Tablo 6:İdarece Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulandığını Gösterir Örnekler .....	29



## KISALTMALAR

<b>AŞ</b>	Anonim Şirket
<b>BKK</b>	Bakanlar Kurulu Kararı
<b>EKAP</b>	Elektronik Kamu Alımları Platformu
<b>TL</b>	Türk Lirası
<b>LTD</b>	Limited
<b>No.lu</b>	Numaralı
<b>ŞTİ</b>	Şirketi
<b>TL</b>	Türk Lirası





## BULGU LİSTESİ

### A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Hurdaya Ayrılan Taşınırın İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi
2. Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması

### B. Diğer Bulgular

1. Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının İdare Tarafından Takibinin Yapılmaması
2. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması
3. İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması
4. Deneme Sınavı Hizmeti Alımı İhalesine İlgili Alanda Faaliyeti Bulunmayan Firmaların Davet Edilmesi
5. Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sisteminin Kurulmaması
6. İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması
7. İşçilere Yasal Sınırların Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması
8. Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İkiden Fazla Muafiyet Uygulanması

## 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 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 yapılabilir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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.

2023 yılı Faaliyet Raporuna göre Kastamonu İl Özel İdaresinin misyonu, "İlimizin turizm, sağlık, eğitim, tarım, güvenlik, çevre, kültür, spor ve sosyal hizmetlerini en üst düzeyde eşit, şeffaf ve kaliteli olarak toplumun istek ve beklentilerine dönük en verimli şekilde kullanılmasını sağlamaktır", vizyonu da "Adaletli, ilkeli, inanca, çağdaş ve katılımcı bir anlayış ile çevreyi koruyan, kent estetiğine önem veren 'Dünya Kenti Kastamonu' olma yolunda bölgemizde lider, saygın ve örnek bir kurum olarak hizmet etmektir" şeklinde tanımlanmıştır.

## 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 üyelere oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 23 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 Sekter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal Hizmetler Müdürlüğü, Strateji Geliştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Makine İkmal Bakım ve Onarım Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 2 birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik, İç Denetim Birimidir.

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 memurlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilmektedir.

Kastamonu İl Özel İdaresi hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur 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	252	167
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	116	159
Geçici İşçi	-	-
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel		327
Toplam	-	653

### 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 ve 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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.

Kastamonu 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 2:2023 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Bütçe ile Verilen Ödenekler	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek	Aktarmayla Eklenen Ödenekler	Aktarmayla Düşülen Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Giderleri Toplamı	İptal Edilen Ödenekler	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler
	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	(TL)	((TL)	(TL)	(TL)	(TL)
Personel Giderleri	3.814.235,07	65.739.071,00	267.787.034,90	10.164.383,66	12.504.640,91	335.000.083,72	334.884.010,64	116.073,08	0,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	134.398,09	11.445.994,00	42.369.638,55	2.314.461,36	2.485.120,88	53.779.371,12	53.704.985,48	74.385,64	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.920.309,76	196.858.499,00	160.023.426,01	32.478.216,89	16.762.476,28	382.517.975,38	347.159.399,60	12.687.952,23	22.670.623,55
Faiz Giderleri	0,00	1.191.403,00	350.000,00	1.020.830,47	882.323,21	1.679.910,26	1.679.908,10	2,16	0,00
Cari Transferler	0,00	15.155.792,00	2.709.871,00	8.858.571,69	557.143,96	26.167.090,73	26.156.529,66	10.561,07	0,00
Sermaye Giderleri	106.164.487,54	150.361.509,00	897.113.243,65	128.727.934,97	129.646.989,15	1.152.720.186,01	979.307.913,09	6.605.640,45	166.806.632,47
Sermaye Transferleri	0,00	1.669.757,00	2.094.606,00	766.693,54	132.500,00	4.398.556,54	4.398.554,00	2,54	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	19.500.000,00	2.000.000,00	0,00	21.359.898,19	140.101,81	0,00	140.101,81	0,00
<b>Toplam</b>	<b>120.033.430,46</b>	<b>461.922.025,00</b>	<b>1.374.447.820,11</b>	<b>184.331.092,58</b>	<b>184.331.092,58</b>	<b>1.956.403.275,57</b>	<b>1.747.291.300,57</b>	<b>19.634.718,98</b>	<b>189.477.256,02</b>

İl Özel İdaresinin 2023 yılı başlangıç bütçesi 461.922.025,00 TL olarak öngörölmüş olup, önceki yıldan devreden 120.033.430,46 TL yıl içinde eklenen ödenekle birlikte 2023 yılı ödenek toplamı 1.956.403.275,57 TL olmuştur. Yıl içinde 1.747.291.300,57 TL bütçe gideri yapılmış, 19.634.718,98 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 189.477.256,02 TL ödenek ise 2024 yılına devretmiştir.

**Tablo 3:2023 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini + Ek Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
01- Vergi Gelirleri	450.000,00	412.535,35	0,00	412.535,35	91,67
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	127.562.025,00	19.112.369,81	138.252,72	18.974.117,09	14,87
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	1.223.347.820,11	0,00	1.223.347.820,11	0,00
05- Diğer Gelirler	492.010.000,00	583.723.400,10	87.564,35	583.635.835,75	118,62
06- Sermaye Gelirleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Toplam</b>	<b>620.022.025,00</b>	<b>1.826.596.125,37</b>	<b>225.817,07</b>	<b>1.826.370.308,30</b>	<b>294,57</b>

Buna göre 2023 yılında net bütçe geliri % 294,57 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri (%91,67) seviyesinde, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%14,87) oranında, diğer gelirler ise (%118,62) oranında gerçekleşmiştir. İdare tarafından yıl içerisinde satışı yapılması planlanan taşınmaz satışının gerçekleşmemesi nedeniyle teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminin gerçekleşme yüzdesi beklenen düzeyin altında kalmıştır.

**Tablo 4:2023 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2023 Yılı Gider Bütçesi + Ek Bütçe (TL)	2023 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi
01-Personel Giderleri	65.739.071,00	69.107.314,80	105,12
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	11.445.994,00	12.039.750,09	105,19
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	312.908.499,00	306.911.250,79	98,08
04-Faiz Giderleri	1.541.403,00	1.679.908,10	108,99
05-Cari Transferler	15.155.792,00	22.788.597,00	150,36
06-Sermaye Giderleri	183.061.509,00	189.527.481,64	103,53
07-Sermaye Transferleri	1.669.757,00	2.112.257,00	126,50
08-Borç Verme	0,00	0,00	0,00
09-Yedek Ödenekler	21.500.000,00		
<b>Toplam</b>	<b>613.022.025,00</b>	<b>604.166.559,42</b>	<b>98,55</b>



Buna göre 2023 yılında bütçe giderleri % 98,55 seviyesinde gerçekleşmiştir. SGK Devlet Prim Giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar % 105,19 oranında, Cari Transferler ise % 150,36, Faiz Giderleri ise % 108,99 oranında gerçekleşmiştir. İdarenin beklenenin üstünde gerçekleşen gider kaleminin mevcut olmadığı görülmektedir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2023 yılı Faaliyet Gideri 1.532.380.232,72 TL, Faaliyet Geliri 1.841.688.471,79 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 309.308.239,07 TL olarak gerçekleşmiştir.

Kastamonu İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda 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	İL ÖZEL İDARESİ ILGAZ YURDUNTEPE İKTİSADİ VE SOSYAL TESİS İŞLETMESİ	500.000,00	500.000,00	100
2	KASTAMONU İL ÖZEL İDARESİ PERSONEL HİZMETLERİ A.Ş.	50.000,00	50.000,00	100
3	KKV KASTAMONU YAKACAK PAZARLAMA LTD. ŞTİ.	200.000,00	40.000,00	20
4	KASTAMONU TEKNOKENT A.Ş.	5.850.000,00	300.000,00	5,13
5	KASTAMONU TİC. BORSASI AĞAÇ VE ORMAN ÜRÜNLERİ SAN. A.Ş.	51.235.025,00	2.500.000,00	5

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

### **1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi**

Kastamonu 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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**

17.09.2020 tarihli ve 31247 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 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

### İç Kontrol Sistemi

5018 sayılı Kanun uyarınca; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından yeterli ve etkili bir iç kontrol sisteminin kurulması gerekmektedir.

Kanun uyarınca; üst yönetici kendi kurumlarının stratejik planlarının ve bütçelerinin makro düzeydeki plan ve programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, yürütülmesi ve izlenmesinden sorumludurlar ve bu sorumluluğun gerekleri harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirilecektir. Yeterli ve etkili bir kontrol sisteminin oluşturulabilmesi için; mesleki değerlere ve dürüst yönetim anlayışına sahip olunması, malî yetki ve sorumlulukların bilgili ve yeterli yöneticilerle personele verilmesi, belirlenmiş standartlara uyulmasının sağlanması, mevzuata aykırı faaliyetlerin önlenmesi ve kapsamlı bir yönetim anlayışı ile uygun bir çalışma ortamının ve saydamlığın sağlanması bakımından üst yöneticiler ile diğer yöneticiler tarafından görev, yetki ve sorumluluklar göz önünde bulundurulmak suretiyle gerekli önlemler alınmalıdır.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın "İç kontrol standartları"

başlıklı 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce, görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de iç kontrolün; "kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme" bileşenleri temelinde, standartlar ve sağlanması gereken genel şartlar belirlenmiş ve bu alandaki çalışmaların hazırlanacak eylem planları ile izlenmesi öngörülmüştür.

Bu çerçevede Belediyenin iç kontrol sistemi; anılan Tebliğ'de yer verilen kontrol ortamı, risk değerlendirmesi, kontrol faaliyetleri, bilgi ve iletişim ile izleme bileşenleri esas alınarak değerlendirilmiştir.

### **Kontrol Ortamı Standartları**

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar ile yetki devirleri ve sınırları tam ve açık bir şekilde belirlenip yazılı hale getirilmiştir.

İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yeterlidir.

Personelin işe alınması, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi ile disiplin hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası, tam olarak belirlenmiş ve kurum çalışanlarına duyurulmuştur.

Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.

### **Risk Değerlendirme Standartları**

Stratejik plan, zamanında yayımlanmış ve içerik açısından mevzuata uygundur.

İdare performans programı içerik olarak mevzuata uygun şekilde hazırlanmış ve zamanında yayımlanmıştır.

İdare iç kontrol risklerinin tanımlamasıyla ilgili bazı çalışmalar yapmamıştır.

Risklerin değerlendirilmesine yönelik herhangi bir çalışma yapılmamıştır.

### **Kontrol Faaliyetleri Standartları**

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmaya başlamıştır.

İdare tarafından yetki devirleri mevzuata uygun yapılmıştır.

İdarede yapılan görevlendirmelerde, bunları farklı kişiler arasında dağıtılarak “görevler ayrılığı” ilkesine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir.

Ön mali kontrol sistemi, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’a uygun olarak kurulmuştur.

Kamu idaresinin ön mali kontrol yönergesi mevcut değildir.

### **Bilgi ve İletişim Standartları**

İdare faaliyet raporu içerik olarak mevzuata uygun hazırlanmıştır.

İdarenin Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcuttur ve içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği’ne uygundur.

### **İzleme Standartları**

İdarenin tüm birimleri tarafından iç kontrol sistemi, yılda en az bir kez değerlendirilmekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlanmamaktadır.

Kamu İdaresinde iç denetim birimi kurulmuş olup 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 1’i doludur.

İç denetim biriminin iç kontrol sistemine ilişkin denetim çalışması mevcut değildir.

Yapılan tüm açıklamalar doğrultusunda; İç kontrol sistemi yapılandırma çalışmalarının büyük ölçüde tamamlanmış olduğu ve makul seviyede bir iç kontrol sisteminin mevcut olduğu sonucuna varılmıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kastamonu İl Özel idaresi 2023 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: Hurdaya Ayrılan Taşınırların İlgili Muhasebe Hesaplarında İzlenmemesi**

İdarenin, kullanım ömrünü tamamlamış taşınırları için, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin; 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına ilişkin “Hesabın işleyişi” başlıklı 225'inci maddesinde;

“a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.”

“299 Birikmiş Amortismanlar Hesabı” başlıklı 228'inci maddesinde;

“Bu hesap, diğer duran varlıklar hesap grubunda yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabii duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarlarını izlemek için kullanılır” hükmü,



229'uncu maddesinde ise: “Elden çıkarılacak maddi duran varlıklar ile diğer çeşitli duran varlıklar için ayrılmış olan amortisman tutarları bu hesaba alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı veya ilgili diğer hesaplara borç kaydedilir” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri gereğince, Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı ile hurdaya ayrılan taşınırlar ve bunlar için ayrılmış olan amortisman tutarlarının, ilgili hesaptan çıkışı yapılarak 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilmesi, bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan amortisman tutarlarının da 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkılarak 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, kullanma olanağını yitiren duran varlıkların fiili olarak kullanımdan kaldırılmış olmasına rağmen herhangi bir kayıt yapılmadığı söz konusu hesapların yıllar itibarıyla aynı tutarda olduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, hurdaya ayırma komisyonu tarafından ekonomik ömrünü tamamlayan varlıkların hurdaya ayırma işlemi yapıldıktan sonra ilgili varlık hesabına alacak, 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabına borç kaydedilmesi, ayrıca bu varlıklar için daha önce ayrılmış olan ve 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan amortisman tutarlarının da 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabına aktarılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması**

İdare adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in “Kayıt ve kontrol işlemleri” başlıklı 5'inci maddesinde, “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 yer almakta ve maddenin devamında hangi değer üzerinden taşınmazların kayda alınacağı belirlenmiştir. Maddede tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden veya bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ifade edilmiştir. Ancak bu taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar ile tapuda kayıtlı olmayan taşınmazlar başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda

kullanılan taşınmazların, orta malları ve genel hizmet alanları başlığı altında yer alan taşınmazların ve Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazların bu bedel üzerinden kayıtlara alınacağı düzenlenmiştir.

17.03.2017 tarihli ve 30010 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan “Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile söz konusu Yönetmelik’te değişiklik yapılmıştır. Buna göre kurumların, 31.12.2017 tarihine kadar taşınmazların fiili envanterini kural olarak maliyet bedeli üzerinden, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara almaları gerekmektedir.

Yönetmelik’e göre taşınmazların rayiç değerinin; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanların ise bu idarelerce tespit edilmesi gerekmektedir. Ayrıca, taşınmazların kayıtlara alınan değerinin Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenmesi gerekmektedir.

27.12.2016 tarihli ve 27924 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 187’nci maddesinde; maddi duran varlıklar hakkında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik’in ilgili hükümleri ile bu maddede geçen hükümlere göre işlem yapılacağı. edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınması, bu Yönetmelik’in yürürlüğe girdiği tarihte mevcut olup hesaplarda yer almayan maddi duran varlıklardan envanter ve değerlemesi yapılanların ise muhasebe birimlerince ilgili maddi duran varlık hesabı ve net değer hesabına kaydedilmek suretiyle hesaplara alınması gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği’nin 08.01.2018 tarihli ve 2018/11321 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki Yönetmelik ile değiştirilen ve 01.01.2018 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe giren “Maddi duran varlıkların kayıt değerleri” başlıklı 26’ncı maddesine göre, gerek yatırım ve gerekse kullanım amacıyla edinilen maddi duran varlıkların maliyet bedeliyle muhasebeleştirilmesi, herhangi bir maliyet yüklenilmeksizin edinilen maddi duran varlıkların ise gerçeğe uygun değeriyle muhasebeleştirilmesi, varlığın gerçeğe uygun değeri bilinmiyorsa idarece tespit edilen değerinin esas alınması gerekmektedir.

Yönetmelik’in 4’üncü maddesine göre gerçeğe uygun değer, piyasa koşullarında muvazaasız bir işlemde bilgili ve istekli taraflar arasında bir varlığın el değiştirmesi veya bir borcun ödenmesi için belirlenen tutarı ifade etmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine göre, kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların rayiç değerlerinin belirlenerek ilgili maddi duran varlık hesaplarına kaydedilmesi gerekmektedir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İdareye ait taşınmazların rayiç değer tespitlerinin yapılmadığı ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Bu durumun mali tablolarda 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının hatalı görünmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisans Harçlarının İdare Tarafından Takibinin Yapılmaması**

Kastamonu İl Özel İdaresince il sınırları içerisinde yer alan 12 adet hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretiminde bulunan işletmenin özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödeyerek/ödemeksizin faaliyette bulunduğu tespitinin yapılmadığı görülmüştür.

492 sayılı Harçlar Kanunu'nun "Ödeme Zamanı" başlıklı 113'üncü maddesinin ikinci fıkrasında;

*"Elektrik üretimi lisans harçları her yıl kurumlar vergisi beyannamesi verme süresi içerisinde verilen bildirim üzerine, elektrik üretim faaliyetlerinden elde edilen gayrisafi iş hasılatı esas alınarak tahakkuk ettirilir, tahakkuk ettirilen harçlar ayrıca mükellefe tebliğ edilmez ve mayıs ayı içerisinde ödenir. Genel bütçe geliri olarak kaydedilen elektrik üretimi lisans harçlarından hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim lisans harçlarının %90'ı, haziran ayının sonuna kadar, hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretimi yapan tesisin bulunduğu yerin il özel idaresine, il özel idaresi bulunmayan yerlerde büyükşehir belediyesine aktarılır. Hesaplanarak aktarılan bu tutarlar, 2/7/2008 tarihli ve 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanuna göre belediyelere ve il özel idarelerine ayrılacak payların hesabında matraha dâhil edilmez."*

hükmü yer almaktadır.

Harçlar Kanunu'na ait (8) sayılı Tarifenin "Elektrik üretimi lisans harçları" başlıklı (XV)'inci fıkrasında ise

*"1-Hidrolik Kaynaklara Dayalı Elektrik Üretim Lisansı (Her Yıl İçin): Elektrik Piyasası Kanunu kapsamında, özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunanların (Kamu Kuruluşları hariç) bu faaliyetlerden elde ettikleri bir önceki yıl gayrisafi iş hasılatı üzerinden (Binde 15) (Üreticilerin kendi ihtiyaçları için kullandıkları elektriğin bedeli gayrisafi iş hasılatına dâhil edilmez.)" denilerek tahsil edilecek olan elektrik üretimi lisans harcı oranı belirlenmiştir.*

Dolayısı ile özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödemeksizin hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan işletmelerin Harçlar Kanunu'na ait (8) Sayılı Tarifeye göre her yıl için bu faaliyetlerden elde ettikleri bir önceki yıl gayrisafi iş hasılatı üzerinden binde 15 oranında elektrik üretimi lisans harcını mayıs ayı içerisinde bağlı bulunduğu vergi dairesine ödemesi gerekir. Harçlar Kanunu'nun 113'üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre de tahsil edilip genel bütçe geliri olarak kaydedilen elektrik üretimi lisans harçlarının %90'ının haziran ayının sonuna kadar tesisin bulunduğu ilin il özel idaresine yatırılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kastamonu İl Özel İdaresince il sınırları içerisinde yer alan 12 adet hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretiminde bulunan işletmenin özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli ödeyerek/ödemeksizin faaliyette bulunduğu tespitinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Söz konusu 492 sayılı harçlar kanunu çerçevesinde İdare hesabına HES üretim harcı olarak aktarılan tutarlar daha önce tahakkuksuz gelir olarak kaydedilmekteyken 2024 yılı itibari ile yapılan yazışmalarda firmalar tarafından beyan edilen harç tutarının listesine ulaşılabildiği görülmüş olup HES üretim harçlarının tahakkuklu gelir olarak kaydedilmesine başlandığı, İl Özel İdare payı olarak 2023 yılı içinde 622.552,65 TL hesabımıza aktarılmış olup, kayıtlarda yer alan, iş yeri açma ve çalışma ruhsatı verilmiş olan Hidroelektrik Santrallerine (HES) ilişkin bilgiler Strateji Geliştirme Müdürlüğüne gönderilmekte olup, Harçlar Kanunu uyarınca yapılacak yazışmaların takibi açısından söz konusu liste güncellendikçe Gelir Servisine bilgi verileceği ifade edilmiştir.

492 sayılı harçlar kanunu çerçevesinde özelleştirme bedeli, lisans ihale bedeli ve su kullanım bedeli 2023 yılına ait gelirler hesabına tam ve doğru şekilde yansıtılmadığı ve bu

neden bilançoların doğruluk ve güvenilirliğine etkisi göz önünde bulundurularak 2024 yılında ivedi şekilde çalışmaların tamamlanması gerekmektedir.

Sonuç olarak il sınırları içerisinde var olan hidrolik kaynaklara dayalı elektrik üretim faaliyetinde bulunan işletmeye ait bilgilerin araştırılarak, söz konusu işletmelerin 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun 113'üncü maddesinin ikinci fıkrası ile (8) sayılı Tarifinin (XV)'inci fıkrası kapsamına girip girmediğinin ve özel idareye aktarılması gereken payın tespitinin başta Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Hazine ve Maliye Bakanlığı birimlerinden yapılması ve yapılan yazışmaların da takibi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması**

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, tapu kaydı ile mevcut kullanım şekli farklılık gösteren taşınmazlar olmasına rağmen bunların cins tashih işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

13.09.2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde; cins tashihi "Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" olarak tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in "Cins tashihlerinin yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde;

*"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.*

*(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin mali yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır." denilerek taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerektiği ifade edilmiştir.*

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, kamu idarelerinin mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların, mevcut kullanım şekilleri ile tapuda kayıtlı bilgilerinin farklı olması halinde, tapu kayıtlarının taşınmazların mevcut kullanım şekilleri esas alınarak düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan inceleme neticesinde, mevcut kullanım şekli ile tapuda yer alan bilgileri farklı olan taşınmazların bulunduğu tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi amacıyla cins tashihlerinin yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması**

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 izninin 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 tarihli 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 2023 yılında 1683 TL idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır.

Ayrıca Cumhurbaşkanlığının 30.06.2021 tarih ve 31527 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan "Tasarruf Tedbirleri" konulu 2021/14 sayılı Genelgesinde; 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 inceleme sonucunda; İl Özel İdaresinde görev alan kadrolu 192 işçinin toplam 14441 gün kullanılmamış ücretli yıllık izin hakkı bulunduğu, bu işçilerden 53'ünün birikmiş izin hakkının da 100 günün üzerinde olduğu tespit edilmiştir. Bu işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde, mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları karşılığında işçinin son ücreti dikkate alınarak, izin ücreti ödeneceğinden idareler açısından öngörülemez giderlerin ortaya çıkmasına neden olacaktır.

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

---

---

#### **BULGU 4: Deneme Sınavı Hizmeti Alımı İhalesine İlgili Alanda Faaliyeti Bulunmayan Firmaların Davet Edilmesi**

İl Milli Eğitim Müdürlüğünce pazarlıkla ihale edilen “Deneme Sınavı Hizmet Alımı İşi”nde; üç firmanın ihaleye davet edildiği ve bu firmalardan sadece bir tanesinin sınav hazırlama ve yayınlama hizmeti sunduğu görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun “Temel ilkeler” başlıklı 5’inci maddesiyle idarelerin, bu Kanun’a göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun’un “Pazarlık usulü” başlıklı 21’inci maddesinin birinci ve ikinci fıkralarıyla maddenin (b), (c) ve (f) bentlerine istinaden gerçekleştirilen ihalelerde, ilan yapılmasının zorunlu olmadığı; ilan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermelerinin isteneceği hükme bağlanmıştır.

Yapılan incelemede, İl Milli Eğitim Müdürlüğünce 10.03.2023 tarihli ve 72034137 sayılı onay belgesine istinaden 4734 sayılı Kanun’un 21’inci maddesinin (f) bendi kapsamında 27.03.2023 tarihinde ihale edilen “Deneme Sınavı Hizmet Alımı İşi”nde;

-Alımın 7 ve 11.sınıflar için iki adet, 8 ve 12.sınıflar için dört adet olmak üzere toplam 12 adet kazanım izleme deneme sınavına ilişkin olduğu, toplam 45.500 soru kitapçığı ve karne kağıdı ile 2.466 adet sınav poşetini içerdiği,

-İhaleye ... Kitap Kırtasiye Toptan Perakende ... ve ... Kitap Kırtasiye Yayın Dağıtım Pazarlama İnşaat Peyzaj Ticaret ... şahıs firmaları ile ... Yayıncılık ve Ticaret Anonim Şirketinin davet edildiği; firmaların ikisinin merkezinin İstanbul, diğerinin ise Balıkesir olduğu,

-İhaleye katılan ve ihaleyi kazanan Şirketin kitap, soru bankası, deneme sınavı hazırlama ve yayınlama faaliyetleri olduğu; diğer firmaların ise kitap ve kırtasiye satış ve dağıtım işleriyle iştigal ettikleri, alım konusu olan işle ilgili hazırlama ve yayınlama faaliyetlerinin bulunmadığı ve ihaleyi kazanan Şirketin de bayii oldukları,

-Sınavların icra edildiği Kastamonu iline Balıkesir ve İstanbul’dan daha yakın olan, Ankara’da bulunan ve kitap, soru bankası, deneme sınavı hazırlama ve yayınlama



faaliyetleriyle tanınmış olan birden fazla firma mevcut iken; bu firmalardan hiçbirinin ihaleye davet edilmediği, İstanbul ve İzmir'deki alternatiflerin de değerlendirilmediği,

anlaşılmıştır.

Bu durumda Müdürlükçe farklı deneme sınavları ile kıyaslama, en iyisini ve en kalitelisini seçme olanakları kullanılmadığı gibi aynı alanda faaliyet gösteren farklı firmaların davetiyle oluşabilecek rekabet ortamının da önüne geçilmiş olmaktadır.

Kamu İdaresince Eğitimde Başarının İzlenmesi ve Değerlendirilmesi Projesinin başlıklarından biri olan "Kazanım İzleme ve Değerlendirme Sınavlarının Yapılması" faaliyeti için Ölçme ve Değerlendirme Merkezinde görevli yönetici ve öğretmenler tarafından farklı deneme sınavı örneklerinin tarandığı, farklı yayınevlerine ait deneme sınavlarının taranmasında soruların yeni nesil soru tipine uygunluğu, sınav konu/kazanım kapsamının LGS ve YKS'ye uygunluğu, sınav sorularının zorluk derecesi, sınavın geçerliliği ve güvenilirliği ve sınavın ülke genelindeki uygulanma durumu hususlarının göz önünde bulundurulduğu, bu bağlamda diğer illerde öğrencilerin akademik başarısını artırmaya yönelik kazanım izleme ve değerlendirme çalışmalarının da araştırıldığı, diğer illerdeki ihalelere de teklif vermiş olma durumu dikkate alınarak ihaleye davet edilecek firmaların belirlendiği, davet edilen firmaların tamamının deneme sınavı hazırlama ve yayınlama faaliyeti olmamasına rağmen kitap ve kırtasiye satış ve dağıtımını yaptıklarından ihaleye girip deneme sınavı temin edebileceklerinin görüldüğü, tüm bu değerlendirmeler neticesinde en iyi ve en kaliteli deneme sınavının seçilmeye çalışıldığı ve rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerinin gözetildiği ifade edilmektedir.

İdarenin sınavlarda aradığı kriterler, ilgili sektörde gözetilen olmazsa olmaz kriterler olup, piyasadaki arz ve talebin belirleyicisidir. Dolayısıyla herhangi bir kanıtlayıcı bilgi ve belge sunulmadan bu kriterlerin, sadece üç firmada bulunduğunu söylemek mümkün değildir. Kaldı ki teminin yapıldığı Şirket dışındaki firmaların, tedarikçi olmaları hasebiyle ihaleyi kazanmaları halinde yapacağı teminlerde anılan kriterleri arayıp aramaması da kendi inisiyatiflerindedir. Zira bu firmalar, herhangi bir firmadan temini gerçekleştirme hakkına sahiptirler.

Diğer illerdeki öğrencilerin akademik başarısını artırmaya yönelik kazanım izleme ve değerlendirme çalışmalarının araştırılması hususu da; ihale davet edilen firmaların, sektördeki

diğer firmalara üstünlüklerinin ortaya konulması ve bunun ispatlanması durumunda bir anlam ifade etmektedir. Böyle bir çalışma ise İdarece sunulmamıştır.

Bir firmanın başka ihalelere teklif vermesi, ihalede ekonomik, mali, mesleki ve teknik yeterliliğe ilişkin belgelerin istenmesi durumunda dikkate alınacak bir husustur. İşe ait İdari Şartnamenin 7'nci maddesinde de görüleceği üzere, ihalede yeterlilik kriterleri aranmamıştır.

Bu itibarla Müdürlüğün, ihaleye davet etme noktasındaki tercihlerinde 4734 sayılı Kanun'un 5'inci maddesinde belirtilen rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarla karşılanması ve kaynakların verimli kullanılması ilkelerini gözetmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Hurda İşlemlerinin Sağlıklı Bir Şekilde Yürütülmesini Sağlayacak Hurda Yönetim Sisteminin Kurulmaması**

İl Özel İdaresinde, hurdaya ayrılan taşınırların toplanması, ambara giriş, satış ve imha işlemlerine ilişkin kurumsal bir düzenleme bulunmadığı, hurdaların sahada muhtelif yerlerde dağınık şekilde tutulduğu, hurda ambarının olmaması nedeniyle güvenlik zafiyeti olduğu, hurdaya ayrılması gereken faal olmayan araçlarının bulunduğu ve bunlar için gerekli işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan veya tamamlamadığı halde teknik ve fiziki nedenlerle kullanılmasında yarar görülmemeyerek hizmet dışı bırakılması gerektiği ilgililer veya özel mevzuatı çerçevesinde oluşturulan komisyon tarafından bildirilen taşınırlar, biri işin uzmanı olmak kaydıyla harcama yetkilisinin belirleyeceği en az üç kişiden oluşan komisyon tarafından değerlendirileceği ifade edilmiştir. Aynı maddenin devamında, anılan komisyonca yapılan değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli kararın harcama yetkilisine bildirileceği, komisyonca hurdaya ayrılmasına karar verilenler için ise "Kayıttan Düşme Teklif ve Onay Tutanağı" düzenlenerek harcama yetkilisinin onayı ile kayıtlardan çıkarılacağı, komisyonun yapacağı değerlendirme sonucunda hurdaya ayrılan taşınırlardan ekonomik değerinin olmadığı veya teknik, sağlık, güvenlik ve benzeri nedenlerle imha edilmesinin şart olduğuna karar verilen taşınırların imha edilmesinin mümkün olacağı belirtilmiştir.

3284 sayılı Bazı Maden Hurdalarının Dışarı Çıkarılmasının Yasak Edilmesi ve Satın Alınması Hakkında Kanun hükümleri, 7/2156 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ve Başbakanlığın

2001/15 sayılı Genelgesi'ne göre hurdaların ihtiyaç fazlasını satış yoluyla Makine Kimya Enstitüsü Kurumu Hurda İşletmesi Müdürlüğüne devredilmesi öngörülmüştür.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde; harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden, kayıtlarının Taşınır Mal Yönetmeliği'nde belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasını sağlamaktan ve taşınır yönetim hesabını ilgili mercilere göndermekten sorumlu olduğu ifade edilmiştir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, ekonomik ömrünü tamamlamış olan taşınırların hizmet dışı bırakılması için komisyon tarafından değerlendirilme yapılarak, harcama yetkilisinin onayı ile hurdaya ayrılma işleminin tamamlanması, hurdaya ayrılması uygun görülmeyen taşınırlar hakkındaki gerekçeli karar harcama yetkilisine bildirilerek gerekli işlemlerin yapılması, hurdaya alınan taşınırların satışına karar verilenlerin, Makine Kimya Enstitüsü Kurumu Hurda İşletmesi Müdürlüğüne satılması, imha edilmesine karar verilen taşınırların da komisyon huzurunda imha edilmesi, taşınırların yönetiminde harcama yetkililerinin sorumlu olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Kastamonu İl Özel İdaresi ambarında bazı taşınırların atıl bir şekilde bekletildiği ve bazı taşınırların da hurdaya ayırma işlemlerinin yapılmadığı, yapılanlarının ise sağlıksız ve korunaksız şekilde bekletildiği görülmüştür. Ayrıca yerinde yapılan tespitlerde sağlıklı bir hurda yönetimi sistemin olmadığı ve güvenlik noktasında zafiyetlerin olduğu görülmüştür.

İdarenin hurda yönetimine ilişkin ihtiyaç fazlası hurdaların usulüne uygun satışının yapılması, Yönetmeliğe uygun bir kurumsal düzenleme belirlenerek güvenlik zafiyetinin ortadan kaldırılması, ambara giriş ve çıkışların tutulacak hurda defterinde takip edilmesi gerekmektedir.

Bu durumda, tüm süreçleri içerecek etkin bir hurda yönetim sistemi oluşturularak, taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılması, kontrolü ve Yönetmelik'te belirtilen esas ve usullere göre saydam ve erişilebilir bir şekilde tutulmasının sağlanması gerektiği değerlendirilmektedir.

---

---

## **BULGU 6: İdarenin Taşıtlarına İlişkin Envanter Kayıtları ile Trafik Tescil Kayıtlarının Uyuşmaması**

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Vergi Dairesi kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, 25 adet taşıtın trafik tescil kayıtlarında olmasına karşın Kamu İdaresinin envanterinde mevcut olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Hesap verme sorumluluğu" başlıklı 8'inci maddesinde; her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanların, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumlu olduğu hüküm altına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mal yönetiminde etkililik ve sorumluluk" başlıklı 48'inci maddesinde ise; kamu idarelerine ait malları edinme, kiralama, tahsis, yönetim, kullanma ve elden çıkarma işlemlerinin, mevzuatında öngörülen kurallar dahilinde hizmetin amacına uygun olarak verimlilik ve tutumluluk ilkesine göre yapılacağı, bu ilkeye aykırı eylem ve işlemlerden doğacak zararlardan, malların yönetimi veya kullanılması hususunda yetki verilenlerin sorumlu olacağı hükmü yer almaktadır.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Sorumluluk" başlıklı 5'inci maddesinde, harcama yetkililerinin taşınırların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak edinilmesinden, kullanılmasından, kontrolünden sorumlu olduğu, kasıt, kusur veya ihmal sonucu kırılan, bozulan veya kaybolan taşınırların ilgililerden tazmini için gerekli işlemleri yapmaya veya yaptırmaya yetkili bulunduğu, taşınırların muhafazasından, yönetilmesinden sorumlu olanların, gerekli tedbirlerin alınmaması veya özenin gösterilmemesi nedeniyle taşınırların kullanılmaz hale gelmesi veya yok olması sonucunda sebep oldukları kamu zararları hakkında, 27.9.2006 tarihli ve 2006/11058 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

18.07.1997 tarihli ve 23053 mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Karayolları Trafik Yönetmeliği'nin "Araçların hurdaya çıkarılması" başlıklı 39'uncu maddesinde; ekonomik ömrünü doldurma, eskime, yıpranma, kaza, yanma, tahrip edilme ve benzeri nedenlerle kullanılamaz duruma gelen araçların; sahiplerinin, kanuni temsilcilerinin, vekillerinin veya tüzel kişiliklerce yetkilendirilen kişilerin dilekçesi üzerine, muayeneye tabi

tutulmadan; ilgili vergi dairesinden alınmış motorlu taşıtlar vergisi, gecikme faizi, gecikme zammı, vergi cezası, trafik idari para cezası ile 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30'uncu maddesine göre verilen idari para cezaları ile geçiş ücreti borcu bulunmadığına dair ilişik kesme belgesinin veya hurdaya ayrılmasında sakınca bulunmadığına dair belgenin ibrazı ve kayıtlarında haciz, rehin, tedbir gibi kısıtlayıcı şerhler bulunmaması halinde, müracaat tarihi itibarıyla herhangi bir trafik tescil şube veya bürosunda hurdaya çıkarılacağı belirtilmiştir.

İdarenin taşıtlarına ilişkin envanter kayıtları ile Vergi Dairesi kayıtları karşılaştırıldığında 25 adet taşıtın Vergi Dairesi kayıtlarında bulunmasına karşın İdarenin envanterinde bulunmadığı ve bu taşıtların akıbetinin bilinmediği tespit edilmiştir.

Söz konusu taşıtların akıbetinin belirlenmesi, kayıp olmasından sorumlu olanların tespit edilmesi ve mevzuatın gerektirdiği işlemlerin yapılması gerekmektedir.

#### **BULGU 7: İşçilere Yasal Sınırların Üzerinde Fazla Çalışma Yaptırılması**

İl Özel İdaresinde istihdam edilen işçiler ile hizmet alımı karşılığında çalıştırılan işçilere, 4857 sayılı İş Kanunu'nda azami süre olarak belirtilen yıllık 270 saati aşan sürelerde fazla çalışma yaptırıldığı tespit edilmiştir.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "Fazla çalışma ücreti" başlıklı 41'inci maddesinin sekizinci fıkrasında; fazla çalışma süresi toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

06.04.2004 tarihli ve 25425 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren İş Kanununa İlişkin Fazla Çalışma ve Fazla Sürelerle Çalışma Yönetmeliği'nin "Fazla çalışmada sınır" başlıklı 5'inci maddesinde; fazla çalışma süresinin toplamının bir yılda iki yüz yetmiş saatten fazla olamayacağı ve bu süre sınırının, işyerlerine veya yürütülen işlere ilişkin değil işçilerin şahıslarına ilişkin olduğu ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, Kastamonu İl Özel İdaresinde kadrolu olarak istihdam edilen işçilerden 14 kişinin, sadece doğal afet durumlarında değil yıl boyunca her ay düzenli olarak fazla mesai yaptığı ayrıca 270 saati aşacak şekilde 490, 407, 368, 360, 358 saat gibi sürelerde çalıştığı 4857 sayılı Kanun'da belirlenen üst limiti aştığı tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar çerçevesinde, İl Özel İdare bünyesinde istihdam edilen ve hizmet alımı yoluyla temin edilen işçilerin, 4857 sayılı İş Kanunu'na uygun olarak fazla mesai sürelerinin düzenlenmesi gerekmektedir.

### **BULGU 8: Yapım İşlerinde “İnşaat Sigortası (Bütün Riskler)” Poliçesinde Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulanması**

Yapım işlerinin “İnşaat sigortası (Bütün Riskler )” poliçelerinde yer alan ve en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk unsurlarına, yüzde 2 oranından fazla muafiyet uygulandığı görülmüştür.

4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu'nun “İş ve işyerinin sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinde; yapım işlerinde yüklenicinin ihale dokümanında belirtilen süre ve şartlara uygun olarak işyerlerindeki her türlü araca-gerece, malzemeye ve oluşabilecek deprem, su baskını, toprak kayması, fırtına, yangın gibi doğal afetler ile hırsızlık, sabotaj gibi risklere karşı sigorta yaptırması zorunludur.

Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin “İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması” başlıklı 9'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında; sigorta poliçesinde tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının azami %2 olduğu; deprem, sel, su baskını, toprak kayması ve terör riskleri için uygulanabilecek koasürans oranının azami %20 olduğu, bunun dışında kalan riskler için koasürans uygulanmayacağı, muafiyet ve koasürans kısmına isabet eden hasarların karşılanmasının yüklenicinin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir.

Yapılan incelemelerde, aşağıdaki tabloda gösterilen bazı yapım işlerinin inşaat sigortası poliçelerinde yer alan ve en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk unsurlarına, yüzde 2 oranından fazla muafiyet uygulandığı tespit edilmiştir.

**Tablo 6:İdarece Gerçekleştirilen Bazı Yapım İşlerine Ait İnşaat Sigortası Poliçesinde Bazı Risk Unsurlarına Yüzde İki Den Fazla Muafiyet Uygulandığını Gösterir Örnekler**

Sıra No	İş İhale Adı	Yüklenici Firma	İnşaat Sigorta Şirketi	İnşaat Sigorta Muafiyet Kalemleri ve Oranları
1	Çatalzeytin Beton Santrali Kaide Betonarme Ve Çevre Düzenlemesi İş	... AŞ	... Sigorta	Seri Hasarlar Klozu 4. Hasardan Sonra %60 , 4. Hasardan Sonra %50
2	Çatalzeytin Beton Santrali Kaide Betonarme Ve Çevre Düzenlemesi İş	.. AŞ	.. Sigorta	Siber Saldırı %100
				Diğer Doğal Afetler %10
				Diğer Tüm Hasarlar %10
3	Doğalgaz Dönüşüm İş	.... AŞ	... Sigorta	Diğer Doğal afetler % 10
				Diğer Hasarlar %10

Yukarıda yer verilen denetim tespiti üzerine İdare tarafından; Sayıştay Başkanlığı tarafından daha önceki yıllarda hazırlanan İdareye ait denetim raporlarında aynı hususa değinilmiş sigorta poliçeleri düzenletirilmesine çalışılmış, bazılarında istenilen gerekli poliçeler sağlanabilmiş bazılarında ise sigorta şirketlerinden kaynaklı sıkıntılar yaşandığı belirtilmiştir. Sigorta şirketleri ile yapılan görüşmeler neticesinde sorunun sigorta şirketleri bayilerinin rutin sistemlerinde Yapım İşleri Genel Şartnamesine uygun poliçe düzenlemesine yönelik otomatik sistem ekranlarının bulunmamasından kaynaklandığı, birçok sigorta bayisinin de istese dahi sisteminin böyle bir poliçe düzenlemesine imkân vermediğine yönelik dönüşler alındığı bu kapsamda çok fazla iş hacmi oluşmadığı için bu durumun fazla dikkate alınmadığı belirtilmiştir. Bundan sonra yapılacak sözleşmelerde, raporda belirtilen muafiyet oranları ve diğer hususlara azami dikkat edilmesi ve belirtilen kriterlere uymayan poliçelerin kabul edilmemesine yönelik olarak konu ile ilgisi olan personele gerekli uyarılar yapılacağı ve aksaklık yaşanmaması sağlanacağı ifade edilmiştir.

Ancak Yapım İşleri Genel Şartnamesi'nin "İş ve işyerlerinin korunması ve sigortalanması" başlıklı 9'uncu maddesinin tüm riskler için uygulanabilecek muafiyet oranının çok açık ve net bir biçimde belirtildiği ve İdarenin sözleşme özgürlüğü çerçevesinde istediği sigorta şirketleri ile sözleşme yapacağı açıktır. Bu nedenle sadece mevzuata uygun poliçe düzenleyen sigorta şirketleriyle sözleşme yapılması gerekmektedir.

Sonuç olarak, yapım işlerinin inşaat sigortası (Bütün Riskler ) poliçelerinde yer alan en fazla %2 (yüzde iki) oranında muafiyet uygulanması gereken risk unsurlarına, azami %2 oranında muafiyet uygulanması gerektiği değerlendirilmektedir.

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: BULGULARA İLİŞKİN İZLEME TABLOSU**

<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>
İşçilerin Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması	2021	Yerine Getirilmedi	Sayıştay Denetim Raporunun “Diğer Bulgular” bölümünde “İşçilerin Birikmiş Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmasına İlişkin Tedbirlerin Alınmaması” başlığıyla 10’uncu bulgu olarak Raporda yeniden bulgu konusu edilmiştir.