



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ**  
**2016 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2017



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	10
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	11
8.	EKLER.....	34



## **TABLÖLAR LİSTESİ**

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	1
Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu	2
Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2
Tablo 4: Köylere Hizmet Götürmek Birliklerine Aktarılan Ödenekler Tablosu	22



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

### Mali Yapı

Isparta İl Özel İdaresi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer alan kamu idarelerinden birisi olup, faaliyetlerini 2016 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Isparta İl Özel İdaresinin 2016 yılı bütçesiyle 70.000.000,00-TL gelir, 8.000.000,00-TL İç Borçlanma (Ödeme) ve 62.000.000,00-TL ödenek öngörülmüş olup, 85.183.139,59-TL 2015 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 98.436.888,45-TL ödenek, ek bütçe ile verilen 9.215.200,00-TL ek ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 254.835.228,04-TL'ye ulaşmıştır.

Isparta İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2016 yılı Gelir ve Gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu**

Bütçe Gelirinin Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	100.000,00	130.175,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.180.000,00	1.559.124,27
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli )	0,00	98.793.045,45
Diğer Gelirler	67.420.000,00	79.395.737,13
Sermaye Gelirleri	1.300.000,00	2.757.079,06
Red ve İadeler	0,00	-3.126.310,10
TOPLAM Öz Gelir	70.000.000,00	83.834.373,22
TOPLAM GENEL GELİR	70.000.000,00	179.508.851,67

**Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu**

Bütçe Verilen Ödenek	Önceki Yılda Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
62.000.000,00	85.183.139,59	98.436.888,45	9.215.200,00	-	254.835.328,04	142.932.353,35	101.792.835,36

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

**Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	14.225.625,00	43.494.598,37
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	2.218.760,00	6.558.871,47
Mal ve Hizmet Alım Gideri	20.760.300,00	21.208.445,00
Faiz Giderleri	1.050.650,00	557.894,18
Cari Transferler	3.494.650,00	3.243.425,57
Sermaye Giderleri	14.550.015,00	57.006.018,49
Sermaye Transferi	2.010.000,00	10.863.100,27
Yedek Ödenekler	3.690.000,00	0,00
<b>TOPLAM</b>	<b>62.000.000,00</b>	<b>142.932.353,35</b>

Kurumun 2016 yılı Faaliyet Gideri 151.377.198,25 TL, Faaliyet Geliri 179.427.626,82



TL olup, Gelir Fazlası 28.050.428,57 TL olarak gerçekleşmiştir.

### **Muhasebe ve Raporlama Sistemi**

Isparta İl Özel İdaresi mali işlemlerini 5018 sayılı Kanunla belirlenmiş muhasebeleştirme ve raporlama kurallarına göre gerçekleştirmektedir.

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

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

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

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

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

2016 yılı denetimi kapsamında Isparta İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” in 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri

- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Mikro Kredi Uygulaması ile İlgili Olarak Vakfa Aktarılan Kaynakların Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabında İzlenmemesi**

İdarenin mikro kredi uygulamalarına ilişkin olarak; 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun kendisine yüklediği 'yoksullara mikro kredi verilmesi' görevinin aynı Kanun'un 64'üncü maddesi ile hüküm altına alınan ortak hizmet projesi çerçevesinde yapılan protokol gereğince bir vakıf tarafından yapılmasının ortak hizmet projesinin yürütülmesinden çok kaynak aktarımı niteliği taşıdığı değerlendirilmektedir. Kredi niteliğinde yürütülen mikro kredi uygulamasına ilişkin işlemlerin 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı'nda izlenmesi gerekirken ödeme emrine bağlanarak doğrudan proje gideri gösterilmiştir.

3502 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun “ *İl Özel İdaresinin Görev ve Sorumlulukları* ” başlıklı 6'ncı maddesi özel idarelerin görev ve yetkilerini sıralamıştır. Buna göre “yoksullara mikro kredi verilmesi” görevi de özel idarelere verilmiştir. Aynı kanunun 64'üncü maddesi ise özel idarelerin diğer kuruluşlarla ilişkilerini düzenlemektedir. Buna göre, il özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilmektedir.

Bu çerçevede Vakfın talebi doğrultusunda Isparta ilinde mikro kredi uygulamalarının başlatılmasına İl Genel Meclisi'nin 06.03.2009 tarih ve 3/5-084 no'lu kararı ile karar verilmiştir. Bu tarihten itibaren İl Özel İdaresi ile Vakıf arasında imzalanan ortak hizmet projesi protokollerine dayanılarak mikro kredi uygulaması yürütülmektedir.

Bu kapsamda, Özel İdare bütçesinden adı geçen vakfa 2010-2015 yılları için toplam 210.000,00-TL aktarma yapılmıştır.

Bu konuda yapılan incelemeler neticesinde her ne kadar adı geçen Vakıfla ortak hizmet projesi amaçlı protokoller yapılmış olsa da, fiilen para aktarımı dışında İl Özel İdaresinin mikro kredi konusunda hiçbir etki ve katkısının bulunmadığı görülmüştür.

Kredi niteliğinde yürütülmesi ve bu nedenle alacak hesaplarında izlenmesi gereken mikro kredi uygulaması doğrudan gider olarak muhasebeleştirilmiş ve aktarılan tutarlar

bütçenin proje giderleri faslı ile ilişkilendirilerek doğrudan ödeme emrine bağlanarak gider yapılmıştır.

Kaynak aktarımı sonrası kredi verilmesi ve geri dönüşüne ilişkin tüm iş ve işlemler Vakfi'n Isparta'da bulunan şubesi eliyle yürütülmektedir. Kredinin kimlere verileceği, kredi şartları, geri dönüş koşulları, kredinin izlenmesi, kredilerin muhasebesinin tutulması gibi tüm iş ve işlemler Vakıf tarafından yerine getirilmektedir. Bu amaçla Vakfın kullandığı kaynakların tamamına yakını Özel İdarece karşılanmaktadır. 2010 yılından bu yana Isparta'da faaliyet gösteren Vakfın verdiği bu kredilerin Vakfa geri dönüşlerini müteakip bu kaynaklarla İl Özel İdaresi'nden alınan yeni kaynaklar tekrar kredi olarak verilmektedir. İl Özel İdaresi'nce adeta bağış ve gider niteliğinde aktarım yapıldığından aktarılan tutarlardan bu güne kadar İl Özel İdaresi'ne geri dönüş gerçekleşmemiştir. Kimlere, hangi şartlarda, ne tutarda kredi verildiği ancak Vakfın gönderdiği raporlardan görülebilmekte bunun dışında İl Özel İdaresi tarafından herhangi bir girişimde bulunulmamaktadır.

Ayrıca, kurumun kendi bünyesinde bu konuya ilişkin oluşturduğu doğrudan bir birim olmadığı gibi "yoksullara mikro kredi verilmesi" ne yönelik ikincil mevzuat düzenlemesi de bulunmamaktadır.

Ortak hizmet projesinin dayanağı olan protokolde, paydaş ve sistemin yürütücüsü konumunda olan Vakıf kredi amaçlı aktarılan kaynağın vakfın iflası, feshi ve benzeri hallerde nasıl, kimden ve hangi şartlarda tahsil edileceği, nasıl değerlendirileceği açıklığa kavuşturulmamıştır. Bu anlamda aktarılan kamu kaynağını güvence altına alan mekanizmalar da geliştirilmemiştir. Projenin faydalanıcılarının kimler olduğu ve harcamaların amaca uygunluğunun ölçümü, sadece Vakfın faaliyet raporu doğrultusunda yapılmaktadır. İdarenin Vakfın uygulamalarına yönelik herhangi bir izleme ve etkinlik ölçümü tarzında uygulaması da yoktur.

Kanunla kendisine verilen yoksullara yardım yapılması görevinin İl Genel Meclisi kararına dayanarak ortak hizmet projesi kapsamında kaynak aktarmak suretiyle Vakıf eliyle yürütülmesi, 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı'nın kullanılmaması ayrıca bütçeden doğrudan gider yapılması nedeniyle kullandırılan mikro kredinin takibi de yapılamamaktadır.

*Kamu idaresi cevabında;* "Bundan sonraki uygulamalarımızda rapor doğrultusunda işlem yapılacaktır." denmiştir.

*Sonuç olarak* Mikro Kredi Uygulaması ile ilgili olarak vakfa aktarılan kaynakların 232-Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı'nda izlenmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, bu hesap açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

## **BULGU 2: Isparta İl Özel İdaresince Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullanılan Taşınmazlara İlişkin Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi**

İl Özel İdaresi'nin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılmadığı ve mali tabloların söz konusu varlıklara ilişkin doğru ve güvenilir bilgi sunmadığı görülmüştür.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 64/d maddesi uyarınca İl Özel İdareleri kendilerine ait taşınmaz malları asli görev ve hizmetlerinde kullanmak ve süresi 25 yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlara tahsis edebilir. Diğer taraftan kamu kurum ve kuruluşları tarafından görev alanına giren işlerde kullanılmak üzere İl Özel İdarelerine de taşınmaz tahsisi yapılabilir. Bu meyanda tahsis edilen veya tahsisli kullanılan taşınmazların mali tablolarda görünmesini teminen gerekli muhasebe kayıtların yapılması gerekmektedir.

Nitekim, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 130 ve 132 nci maddeleri ile Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 188-189-190-191-192 ve 193'üncü maddelerinde tahsis edilen taşınmazların niteliklerine göre, 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı veya 252-Binalar Hesabında izleneceği belirtilmiştir. Bu amaçla Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yardımcı hesaplar belirlenmiş ve tesis edilen 02-Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar, 03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesaplarında kamu idaresince takip edileceği hükmüne yer verilmiştir.

Isparta İl Özel İdaresi'ne tahsisi yapılan 2 adet Spastik Özürlüler Okulu binası ve Davraz Dağı Çim Saha; Isparta İl Özel İdaresi'nce tahsisi yapılan 8 adet bina ve 1 adet tarla bulunmaktadır.

2016 Yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı gereği tahsis edilen veya tahsis alınan arsa ve arazi ya da bina var ise bunların ilgisine göre;

250	02	Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar
250	03	Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar
252	02	Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar
252	03	Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar

detay kodlarının kullanılması gerekmektedir.

Isparta İl Özel İdaresi'nin muhasebe kayıtlarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı ile 252-Binalar Hesabı'nda 02 ve 03 kodlu yardımcı hesaplar kullanılmamış olduğundan Tahsisli Taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınamamaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Kurum Taşınmazları Envanteri yerinde tespitlerle yeniden yaptırılmıştır. Yapılan tespitlere göre önceden olan kayıtlar ters kayıt yapılarak çıkışları sağlanmış olup; yapılan çalışmalar sonucu bulunan tutarlar kayıtlarımıza tahsisli, tahsis edilen veya kendi malımız olduğu şekilde ayrı ayrı kodlar çalıştırılarak yapılmadığından; hepsi kendi mülkiyetimiz de gibi gösterilmiştir. 2017 yılı içerisinde bulgu doğrultusunda düzeltmeler yapılarak işlemler gerçekleştirilecektir." denmiştir.

***Sonuç olarak*** diğer kamu idarelerine tahsis edilen veya diğer kamu idarelerince tahsisli kullanılan taşınmazlara ilişkin tahsis işlemlerinin muhasebeleştirilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, tahsisli taşınmazlar açısından 250- Arazi ve Arsalar Hesabı ve 252- Binalar Hesabı ile ilgili olarak 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Isparta İl Özel İdaresinin 2016 yılına ilişkin ekte yer alan mali tablolarının Denetim Görüşünün Dayanakları bölümünde yer alan hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### BULGU 1: 2016 Yılı Kesin Mizanı İle 2017 Yılı Açılış Kaydı Arasında Uyumsuzluk Olması

Isparta İl Özel İdares'nin incelenen 2016 yılı kesin mizanı ile 2017 yılı açılış kaydı arasında aşağıdaki tabloda gösterildiği üzere farklılıklar tespit edilmiştir.

2016 Yılı Kesin Mizanı		2017 Yılı Açılış Fişi	
Borç Toplamı	Alacak Toplamı	Borç Toplamı	Alacak Toplamı
656.421.652,45	656.421.652,45	726.783.386,15	726.783.386,15

Bu tip bir farklılığın olması kayıtların muhasebe kayıtları ile düzeltilmediği anlamına gelmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Kayıt yanlışlıklarının düzeltilmesi*” başlıklı 503'üncü maddesinde;

“(1) Kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlık ancak muhasebe kaydıyla düzeltilir.” denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin “*Dönem sonu işlemleri*” başlıklı 480'inci maddesinde;

“(1) Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.

...

(2) Bu işlemlerden sonra faaliyet hesapları ana hesap grubunda yer alan tüm hesaplar kapanır.

(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar.

*Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.*

*(4) Kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesaplar alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe dönemi kapatılır.”,*

*“Dönem başı işlemleri” başlıklı 481'inci maddesinde;*

*“(1) Mali yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere bilançoda yer alan hesapların açılış kaydı yapılarak dönem başlatılır.*

*(2) Açılış kaydını takiben önceki yıl olumlu veya olumsuz faaliyet sonucu geçmiş yıllar olumlu faaliyet sonuçları hesabı veya geçmiş yıllar olumsuz faaliyet sonuçları hesabına aktarılır.*

*(3) İlçe özel idarelerinde ise mali yılın başında muhasebe kayıtlarının açılmasını sağlamak üzere önceki faaliyet döneminin son yevmiyesinde borç kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar alacak kaydı yapılarak; alacak kaydedilerek kapatılan hesaplara ilişkin tutarlar ise borç kaydı yapılarak dönem başlatılır.” düzenlemelerine yer verilmiştir.*

Yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümleri gereğince 2016 yılı kesin mizanı 2017 yılı açılış fişine dayanak oluşturacağından, 2016 yılı kesin mizanında yer alan hesapların borç ve alacak toplamının 2017 yılı açılış fişinde yer alan hesapların borç ve alacak toplamına eşit olması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "E-İçişleri programından alınan 2016 yılı Bilanço Mizanı ile 2017 yılı Açılış Mizanı arasındaki fark 920 ve 921 hesabın devri işleminden kaynaklanmaktadır. Fakat programda Açılış ve Kapanış maddelerine müdahale edilemediğinden bu şekilde Kapanış yapılmış ve Açılış fişi oluşturulmuştur. Aynı fişte 333 ve 362 hesapların devri de karşılıklı tutmamaktadır. Fakat burada toplam 2.907.307,83 TL. 333.99.99 hesaptan olduğu gibi 362.02.05 hesaba devredilmiştir. Fark doğmamaktadır. 920 hesap için olan farka ise müdahale edilemediğinden Açılış kaydı bu şekilde sistemde oluşmuştur." denmiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi tarafından, 2016 yılı kesin mizanı ile 2017 yılı açılış kaydı

arasında uyumsuzluk konusunda, hatanın e-icisleri otomasyon programından kaynaklandığı belirtilmiştir. Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

## **BULGU 2: Giderler Hesabı İle Bütçe Giderleri Hesabına Ait Yurtiçi Sermaye Transferlerine İlişkin Ekonomik Kodların Birbirine Eşit Olmaması**

2016 yılı geçici mizanının incelenmesinde; 630-Giderler Hesabı'nın alt ekonomik kodları ile 830-Bütçe Giderleri Hesabı'nın alt ekonomik kodlarının aşağıdaki tabloda gösterildiği gibi birbirlerine eşit olmadığı tespit edilmiştir.

<b>Hesabın Kodu</b>	<b>Hesabın Adı</b>	<b>İlgili Olduğu Dönem</b>	<b>Tutarı (TL)</b>
630.07.01	Yurtiçi Sermaye	2015 Yılı Geçici	11.026.964,10
830.07.01	Transferleri	Mizanı	10.863.100,27

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından 81 il kapsamında Defterdarlıklara gönderilen “Kontrol Rehberi” konulu 13.01.2009 tarihli ve 331 sayılı Genel Yazının “D-Mizanların Muhasebe Tekniğine Uygunluğu Açısından İncelenmesi Sırasında Dikkat Edilecek Hususlar” başlıklı bölümünün 15 numaralı paragrafında; “*Aşağıda tahakkuk ve nakit kayıtlarının eş anlı gerçekleşmesi gereken 630-Giderler ve 830-Bütçe Giderleri Hesabına ait ekonomik kodların listesi verilmiştir. Mahalli idare birimlerinin 630-Giderler Hesabının aşağıdaki ekonomik kodlarına girdikleri tutarlarla 830-Bütçe Giderleri Hesabının aynı ekonomik kodlarına girdikleri tutarların birbirine eşitliği kontrol edilmelidir.*” denilmektedir.

<b>630</b>	<b>830</b>	<b>GİDERLER HESABI</b>
630 01	830 01	<b>BÜTÇE GİDERLERİ HESABI</b>
		<b>Personel Giderleri</b>

630	01	01	830	01	01	Memurlar
630	01	02	830	01	02	Sözleşmeli Personel
630	01	04	830	01	04	Geçici Personel
630	01	05	830	01	05	Diğer Personel
630	02		830	02		<b>Sosyal Güvenlik Kur. Devlet Primi Gid.</b>
630	02	01	830	02	01	Memurlar
630	02	02	830	02	02	Sözleşmeli Personel
630	02	03	830	02	03	İşçiler
630	02	04	830	02	04	Geçici Personel
630	02	05	830	02	05	Diğer Personel
630	05		830	05		<b>Cari Transferler</b>
630	05	01	830	05	01	Görev Zararları
630	07		830	07		<b>Sermaye Transferleri</b>
630	07	01	830	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri
630	07	02	830	07	02	Yurtdışı Sermaye Transferleri

Yukarıda yer alan açıklamalar doğrultusunda 630-Giderler ve 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na ait yurtiçi sermaye kodları ile ilgili tutarların birbirine eşit olması gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "İl Özel İdaresi olarak Emniyet, Milli Eğitim vb. kurumların özellikle sermaye nitelikli giderlerinden tahsisli olarak gelen ödeneğinin (08 Finans tipindeki) giderleri 06-Ekonomik kodunda olması gerekmektedir. Buna karşılık Giderin Kuruma sermaye hesabına alınamamasından dolayı 630 hesapla giderleşmesi gerekmektedir. 630.06 giderleşmemesi ve zaten bu giderin transfer nitelikli olmasından dolayı evrak Bütçeye 06 Ekonomik kodu ile (tahsis edilen ödenek bütçe tertibi ile) yazılmakta, karşılığı 630.07 hesaba yansımaktadır." denmiştir.

**Sonuç olarak** 630-Giderler Hesabı İle 830-Bütçe Giderleri Hesabı'na ait yurtiçi sermaye transferlerine ilişkin ekonomik kodların birbirine eşit olması konusuna ilişkin sorunun nereden kaynaklandığı kamu idaresi tarafından açıklanmış olmakla birlikte, 2016 yılı Kapanış fişi ile 2017 açılış fişi arasında ki tutarsızlık devam etmektedir.

### **BULGU 3: Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ile Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına İlişkin Dönem Sonu Güncelleme Kayıtlarının Geçici Mizanın Çıkarılması Aşamasında Yapılması**

2016 yılı geçici ve kesin mizanın incelenmesi neticesinde; 570/580-Geçmiş Yıllar Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı'na ilişkin güncelleme kayıtlarının kesin mizan yerine geçici mizanın çıkarılması aşamasında yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Dönem sonu işlemleri” başlıklı 480'inci maddesinde;

*“(1) Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.*

...

*14) Geçmiş yıllar olumlu faaliyet sonuçları hesabında kayıtlı tutarlar, bu hesapların ilgili alt bölümüne aktarılması için bu hesaba borç ve alacak kaydı yapılır.*

*15) Geçmiş yıllar olumsuz faaliyet sonuçları hesabında kayıtlı tutarlar, bu hesapların ilgili alt bölümüne aktarılması için bu hesaba alacak ve borç kaydı yapılır.*

...” denilmektedir.

Yukarıda yer alan Yönetmelik hükmü uyarınca, 570/580-Geçmiş Yıllar Olumlu/Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı'na ilişkin güncelleme kayıtlarının dönem sonunda geçici mizanın çıkarılmasından sonra yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "570/580 Hesaplar Dönem başında e-İçişleri programı tarafından yıl kayıtları yapılmakta ve yıl sonuna kadar hiçbir işleme dahil edilmemektedir. Bu nedenle geçici mizanda hareket görülmektedir. Sonraki yıla devir de bu tutarlarla yapılp yeni yıl kaydı sonraki yıl yine e-İçişleri programı tarafından yapılmaktadır. Bu işleme müdahale edilmemektedir." denmiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi tarafından 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı'na ilişkin güncelleme kayıtlarının kesin mizan yerine geçici mizanın çıkarılması aşamasında yapılmasının e-İçişleri programından kaynaklandığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığı'nca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında, bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 4: Tüketime Sevk Edilen İlk Madde ve Malzemelerin Muhasebeleştirilmesinde Hata Yapılması**

Yapılan inceleme sonucunda; tüketime sevk edilen ilk madde ve malzemelerin muhasebeleştirme işlemlerinde kullanılan ilişkili hesaplara ait tablo aşağıda oluşturulmuştur.

<b>Hesabın Kodu</b>	<b>Hesabın Adı</b>	<b>Tutar</b>	<b>Eksik Tüketim Olarak Gösterilen Tutar</b>
630.14.12	Bakım Onarım ve Üretim	3.021.929,46	
150.12	Malzemeleri	3.074.388,21	52.458,75

18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "*Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi*" başlıklı 30 uncu maddesinin ikinci fıkrasında; "*Muhasebe kayıtlarında " 150-İlk Madde ve Malzemeler Hesabı "nda izlenen tüketim malzemelerinin çıkışları için düzenlenen Taşınır İşlem Fişleri muhasebe birimine gönderilmez. Bunların yerine, genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde üç aylık dönemler itibarıyla, diğer idarelerde ise üç ayı geçmemek üzere üst yöneticiler tarafından belirlenen sürede kullanılmış tüketim malzemelerinin taşınır II nci düzey detay kodu bazında düzenlenen onaylı bir listesi, en geç ilgili dönemin son iş günü mesai bitimine kadar muhasebe birimine gönderilir.*" şeklinde düzenleme yapılmıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabı'na ilişkin "*Hesabın işleyişi*" başlıklı 116 ncı maddesinin b/1 no.lu alt bendinde de; "*Tüketilmek amacıyla kamu idaresinin ilgili birimlerine verilen veya kullanılan ilk madde ve*

*malzemeler bu hesaba alacak, 630-Giderler hesabına borç kaydedilir.” hükmü yer almaktadır.*

Mahalli idareler hesap planında ise 630.14-İlk Madde ve Malzeme Giderleri Hesabı tüketime sevk işlemi için açılmış bir yardımcı hesap düzeyi olup bu hesabın ikinci düzeyi ile 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının birinci düzeyi arasında doğrudan bir ilişki bulunmaktadır.

Yukarıda açıklanan nedenlerle ilgili hesap kodları arasında hataya sebep olunduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Denetim raporunda bulunan hatanın nedeni bulunmuş olup ilgili açıklama aşağıda çıkartılmıştır. Hata Başka kurumlara Bedelsiz olarak verilen Malzemelerin çıkışı yapıldığında hesabın alacak tarafında çıkış miktarı yazarken Borç tarafı 630.14.12 hesabı çalışması gerekiyorken otomatik olarak 630.11.05 Maddi Olmayan Duran Varlıkların değerlemesinden oluşan farklar hesabına attığı görülmüştür. Diğer hatanın sebebi ise Ambarlar arası aktarmadan olduğu tespit edilmiştir." denmiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi tarafından tüketime sevk edilen ilk madde ve malzemelerin muhasebeleştirilmesinde yapılan hataların nedeni belirtilmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

#### **BULGU 5: Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının Kullanılmaması**

Kurumun 2016 yılı muhasebe evraklarının incelenmesi sonucunda, emekliye ayrılan işçilerin bulunmasına rağmen, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın çalıştırılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı başlıklı 281'inci maddesinde; bu hesabın, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için kullanılacağı, vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na borç, 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'na alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere idarelerde çalışan işçilerden yıl içinde ayrılacakların kıdem tazminatları 372 numaralı hesapta bir yıldan daha uzun süre sonra ayrılacakların kıdem tazminatları ise 472 numaralı hesapta takip edilip bu tutarların giderleştirilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "472-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı 22.392.510,38 TL olarak kayıtlarda mevcuttur. Emekli olacak personelin yıl içindeki durum hesabı yapılamadığından, emekli işlemi için yapılacak Ödeme Emri öncesinde 472-372 hesabı aktarımı ile ödenecek kısım ilgili 372 hesabından yapılacaktır.

Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabının sağlıklı bir şekilde çalıştırılabilmesi için emekliliğe hak kazanmış personelin tespitine ihtiyaç duyulmuş ve ilgili SGK' dan tüm işçi personelin emekli bilgileri temin edilmiş olup 2017 yılı için belirtilen hesabın çalıştırılması sağlanacaktır." denmiştir.

**Sonuç olarak** 372-Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı'nın çalıştırılması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, bu hesap açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

#### **BULGU 6: Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının Kullanılmaması**

2016 yılı muhasebe işlem fişleri ve mizan incelendiğinde 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı'nın kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı'na ilişkin 320'inci maddesinde bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yapılan incelemede vadesi bir yıldan fazla olan depozito ve teminatların 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı'na kaydedilerek muhasebede dönemsellik ilkesine uyulmadığı tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Alınan Depozito ve Teminatlar 330 hesap ile takip edilmektedir. Bunların ayrıştırılması ve takibi hem çok olması, hem de e-İçişleri sistemi içerisinde devir ve reddiyat sorunu yaşanmasından dolayı yapılamamıştır." denmiştir.



*Sonuç olarak* vadesi bir yıldan fazla olan depozito ve teminatların da 330-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı'ndan takibi ile ilgili olarak kamu idaresinin cevabı yerinde değildir. 430-Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmekte olup, konunun sonraki denetimlerde izlenmesi gerekmektedir.

#### **BULGU 7: Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Ve Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 59-Dönem Faaliyet Sonuçları Hesap Grubunu açıklayan 360'ıncı maddesinde;

*“(1) Bu hesap grubu, dönem olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun izlenmesi için kullanılır.*

*(2) Dönem faaliyet sonuçları sonucun olumlu veya olumsuz olmasına göre bu grup içinde açılacak aşağıdaki hesaplardan oluşur.*

*590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı*

*591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”*

denilerek dönem sonunda faaliyet sonuçlarının olumlu veya olumsuz olabileceğine, niteliğine göre de faaliyet sonucunun ilgili hesaba kaydedileceğine açıklık getirilmiştir.

Ancak Isparta İl Özel İdaresi 2016 yılı Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosu incelendiğinde, kurumun birimleri arasında yer alan İlçe Özel İdare Müdürlükleri'nde gerçekleşen olumsuz faaliyet sonucu ile İl Özel İdaresinde gerçekleşen olumlu faaliyet sonucunun karşılıklı mahsubu gerçekleştirilmeden hem 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı hem de 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı ile bilançoya yansıtıldığı görülmüştür. Bir idarenin faaliyetlerinden kaynaklanan sonucun aynı anda hem olumlu hem de olumsuz olarak gerçekleşmesi mümkün olamayacağından, Isparta İl Özel İdaresi 2016 yılı Bilançosunda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı'nın bir arada gösterilmesinin yukarıda yer verilen Yönetmelik hükümlerine aykırı olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** " İl Özel İdareleri Merkez ve İlçeler olarak Saymanlıklar şeklinde çalışmaktadır. Merkez ile birlikte 12 İlçe Müdürlüğü ayrı muhasebe birimi olarak yıl içi işlemler yerine getirirler. Dönem ve yılsonları da ayrı işlemler olarak yapılır. Bu nedenle Merkezde 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı oluşmasına rağmen İlçe teşkilatlarında yapılan işlemler (genelde de gider işlemleri olduğundan) 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Hesabı (-) oluşmaktadır. İncelenen İl geneli Mizan olunca da ilgili iki hesapta Mizan yansımaktadır. Tam tespit için Merkez ayrı, İlçe Saymanlıkları ayrı incelenmelidir. Mahsup işlemi için 590 ve 591 hesabın aynı muhasebe birimi bilgilerinde oluşması gerekmektedir. Fakat programda bilgiler ayrı Saymanlık olarak sonuç ürettiğinden bu hesapların mahsubu yapılamamaktadır. Aynı şekilde sonraki yılda da 590 hesap 570 hesaba ve 591 hesap 580 hesaba devredildiği için Açılış mizanında da hem 590-591 hesaplar hem de 570-580 hesaplar görülmektedir. E-İçişleri sistemi içinde Mizan Tüm Muhasebe Birimleri olarak alındığında ise sonuç bu şekilde çıkmaktadır." denmiştir.

**Sonuç olarak** 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesapları'nın bilançoda birlikte yer almaması gerektiği hususunda idare sorunun e-içişleri otomasyon sisteminden kaynaklandığını belirtmiştir. Ancak e-içişleri sisteminin olumlu ve olumsuz faaliyet sonuçlarını bilançoda bir arada göstermesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırıdır ve 2016 yılı mali tablolarında 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49'uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48'inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin 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 hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacına yönelik olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-içişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

**BULGU 8: 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi kapsamında Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca İl Özel İdarelerince Gerçekleştirilmek Üzere Aktarılan Yatırım Ödeneklerinin Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarılması**

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesinde;

*“(Ek fıkra: 3/7/2005-5393/85 md.; Değişik ikinci fıkra: 24/7/2008-5793/42 md.) Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. İş, il özel idaresinin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. İl özel idareleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bu fıkraya göre, bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından aktarılacak ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar, birinci fıkrada öngörülen görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın bütün il sınırları içinde yapılabilir.”*

hükmü yer almaktadır.

2016 yılı Yatırım Programı ile 2016 yılı Programının Uygulanması, Koordinasyonu ve İzlenmesine Dair Kararın 21'inci maddesinin 4'üncü fıkrasında *“Yerel ve bölgesel nitelikli yatırımların uygulamalarında koordinasyonu güçlendirmek, etkinliği artırmak ve yerel kurumsal kapasitenin gelişimini sağlamak amacıyla merkezi kamu idareleri, projenin mahiyeti uygun düştüğü ölçüde, yatırım uygulamalarının 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi hükümleri gereğince gerçekleştirilmesine öncelik verir.”*

denilmektedir.

Bu hükümler kapsamında bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının kamu yatırım programında yer alan projelerine ait yatırımları için bütçelerinde ayrılan ödenekler, il özel idarelerine aktarılmakta ve bu ödenekler karşılığı hizmetler de il özel idaresinin tabi olduğu mevzuat kapsamında ihalesi yapılarak gerçekleştirilmektedir. Her iki düzenlemede de yatırım ödeneklerinin tekrar KHGB'lerine aktarılmasına izin veren bir hüküm bulunmamaktadır.

Örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığı'nın 2016 yılı yatırım programında yer alan 1976H040130 no'lu Kültür Merkezi Yapımı işlerine ilişkin ödenekler ilgili il özel idarelerine aktarılabilir. Ancak bu ödeneklerle gerçekleştirilmesi gereken işlerin ihale ve diğer işlemlerinin il özel idaresince yapılması gerekmektedir.

Diğer taraftan, KHGB'lerine sadece 5355 sayılı Kanunun 18'nci maddesinde sayılan hizmetlere ait ödenekler aktarılabilir. Madde metninde sayılmayan yatırımlara ait ödeneklerin merkezi idare kuruluşlarınca doğrudan KHGB'lerine aktarılması da mümkün görülmemektedir.

2016 yılı yatırım programında yer alan bakanlık ve merkezi idare kuruluşlarına ait projelere ayrılan yatırım ödeneklerinden 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi hükümleri kapsamında gerçekleştirilmesi için aktarılan ve aşağıdaki listede yer alan 2.295.057,37-TL tutarındaki ödeneğin il özel idaresince tekrar KHGB'lerine aktarılmasının mevzuata uygun olmadığı, bu aktarmalarla 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu dışında kalan bir alan oluşturduğu değerlendirilmektedir.

**Tablo 4: Köylere Hizmet Götürmek Birliklerine Aktarılan Ödenekler Tablosu**

Birliğin Adı/İlçesi	Ödeneğin Hangi Tertipten Aktarıldığı	Yevmiye Tarihi	Yevmiye No.su	Açıklama	Aktarma Yapılan Tutar
ATABEY	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3415	Okul Onarımı	76.894,52
ATABEY	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3415	“ “	32.535,68
ATABEY	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-03.8.1.02	19.07.2015	3415	“ “	65.823,69
EĞİRDİR	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3408	“ “	22.913,77
EĞİRDİR	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3408	“ “	168.961,52
EĞİRDİR	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-06.7.7.01	23.09.2016	4455	Okul Merdiven	35.000,00

				Projesi	
GELENDOST	44.32.37.00.00-06.3.0.01.000-8-06.5.7.08	29.04.2016	1969	Okul Onarımı	20.000,00
GELENDOST	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3406	“ “	88.199,82
GELENDOST	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3406	“ “	93.927,21
GELENDOST	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3406	“ “	24.226,52
GÖNEN	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-03.8.1.02	19.07.2016	3412	“ “	80.702,35
KEÇİBORLU	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3411	“ “	146.715,87
KEÇİBORLU	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3411	“ “	145.178,91
KEÇİBORLU	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19/716	3411	“ “	259.583,96
MERKEZ İLÇE	44.32.37.00.00-05.2.0.01.000-8-06.5.7.09	28.01.2016	306	“ “	106.390,52
SENİRKENT	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3407	“ “	58.939,40
ŞARKİKARAAĞAÇ	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3410	“ “	126.850,96
ŞARKİKARAAĞAÇ	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3410	“ “	335.449,68
ULUBORLU	44.32.35.00.00-04.1.2.01.000-8-06.5.7.90	12.07.2016	3287	Metip Projesi	19.213,00
ULUBORLU	44.32.41.00.00-09.2.1.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3409	Okul Onarımı	112.852,96
ULUBORLU	44.32.41.00.00-09.2.2.00.000-8-06.7.7.01	19.07.2016	3409	“ “	168.557,49
ULUBORLU	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-8-06.7.7.01	23.09.2016	4454	Okul Bahçe Tanzimi	50.000,00
YALVAÇ	44.32.41.00.00-09.1.2.00.000-5-03.8.1.02	02.02.2016	388	Okul Kalorifer Kazanı Yenilenmesi	56.139,54
YALVAÇ	44.32.37.00.00-06.302.01.000-8-06.5.7.08	29.04.2016	1970	İçme Suyu	334.196,00
				TOPLAM:	2.629.253,37 TL

**Kamu idaresi cevabında;** "5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18. Maddesinde “(Değişik üçüncü fıkra: 27/4/5793/44 md.) Bakanlıklar ve diğer Merkezi İdari Kuruluşları ile İl Özel İdareleri; 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 gerçekleştirebilirler. Aktarma işlemi Merkezi İdare kuruluşlarında ilgili Bakanın, İl Özel İdarelerinde Valinin Onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. Bu taktirde iş, birliğin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. Köylere Hizmet Götürme Birlikleri de bütçe imkanları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçesinden ödenek aktarabilir. Bakanlıklar ve diğer Merkezi İdari kuruluşları ile İl Özel İdareleri tarafından aktarılacak ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, Birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir” denildiğinden;

- a) Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığının 21.05.2012 tarih ve 2012/21 Sayılı genelgelerinde: yatırım programında olup tamamlanan (geçmiş yıllar dahil) işlerden artan ve hala o ilin İl Özel İdaresi hesaplarında bulunan ödeneklerin, Bakanlıktan herhangi bir onay ve izin almaksızın ilin eğitim ihtiyaçlarında kullanılması hususunda valiliklere yetki verilmiştir, denildiğinden; 2016 yılı Milli Eğitim Müdürlüğümüz bakım ve onarım programında bulunan işler idaremiz tarafından 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Sayılı Kamu Sözleşmeleri Kanunu Kapsamında değerlendirilerek sonuçlandırılması durumunda ihale sürecinin mevzuat gereği uzun olacağı (ilan sureleri, itiraz sureleri, röportör görevlendirme vs.), yaz tatilinin üç ayla sınırlı olması ve okullarda eğitim ve öğretimin aksayabileceği düşüncesiyle; Milli Eğitim Bakanlığınca İl Özel İdaresi bütçesine aktarılan ilgili ödenekler 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanununun 18. madde değişik üçüncü fıkrası ile Milli Eğitim Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığının 2012/21 Sayılı Genelgeleri dikkate alınarak valilik olur'u ile ilgili Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılarak İl Özel İdaresi teknik personelinin nezaretinde, herhangi bir kamu zararına sebep olmaksızın imalatlar yapılmaktadır.
- b) Söz konusu ödenek aktarılmadan önce; Mevsimlik Gezici Tarım İşçilerinin Çalışma ve Sosyal Hayatlarının İyileştirilmesi konulu 2010/6 Sayılı Başbakanlık Genelgesi incelenmiş olup, 17. Maddesine göre Mevsimlik İşçiler ile ilgili tüm tedbirlerin Valilik tarafından alınacağı ve 5. Maddesine göre de Konaklama Tesisleri yapımının İl Özel İdaresince yerine getirileceğinin belirtildiği, Müdürlüğümüz tarafından İlimiz sınırları içerisinde inşa edilen 11 adet METİP tesislerinin yapımı aşamasında bazı işlerden artan ödeneklerin ihtiyaç olan diğer METİP tesislerinde kullanılabilmesi için Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığından izin istendiği, alınan cevabi yazıda *“Ödeneğin tamamının proje süresi içerisinde kullanılmaması halinde kalan kısım yine METİP kapsamında yapılacak ilave işlerde kullanılabilir. Ayrıca, Valilikler proje bileşenleri arasında değişiklik ve aktarma yapmaya yetkilidir.”* ifadesi dikkate alınarak Valilik Makamından 24/06/2016 tarih ve 302-E.9003 Sayılı Olur alındığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen Genelge Hükümleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile yapılan yazışmalar dikkate alındığında; Uluborlu METİP Tesisinde kullanılmak üzere

Köylere Hizmet Götürme Birliği Başkanlığına 19.213,00 TL. ödenek aktarılmasının mevzuata uygun olduğu düşünülmektedir.

- c) İlimiz Kırsal Kalkınma Çalışmaları kapsamında; Yalvaç İlçesi Taşevi-Kozluçay ve Bağlarbaşı köylerinin içme suyu tesislerinin yetersiz ve standartlara uygun olmadıklarından, içme suyunun insan hayatını etkileyen 1. derece önemli unsur olduğundan, söz konusu köylerin içme suyu ihtiyaçlarının bir an önce karşılanabilmesi için; 5355 sayılı Mahalli İdari Birlikleri Kanununun 18. Maddesinin değişik 3. Fıkrasında ‘Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile İl Özel İdareleri; 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 gerçekleştirebilirler. Aktarma işlemi merkezi idare kuruluşlarında ilgili bakanın, İl Özel İdarelerinde Valinin Onayı ile yapılır ve bu ödenekler tahsisi amacı dışında kullanılamaz.’ Denilmekte olup;

Söz konusu madde hükümleri doğrultusunda ilgili köylerin içme suyu sorunlarının bir an önce çözümlenebilmesi için 25.04.2016 tarih ve 30347667-380/5657 sayılı Valilik Olur’ u alınarak köyler adına Birim Müdürlüğümüze kaydedilen ödeneklerin ilgili KHGB’ ne aktarılmak suretiyle Birimimiz Teknik elemanlarının da nezaretinde işler tamamlattırılmış olup; köylerin sağlıklı içme suyuna kavuşmaları sağlanmıştır." denmiştir.

**Sonuç olarak** bulguda belirtilen kanun hükümleri kapsamında bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarının kamu yatırım programında yer alan projelerine ait yatırımları için bütçelerinde ayrılan ödenekler, il özel idarelerine aktarılmakta ve bu ödenekler karşılığı hizmetler de il özel idaresinin tabi olduğu mevzuat kapsamında ihalesi yapılarak gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Her iki düzenlemede de yatırım ödeneklerinin tekrar Köylere Hizmet Götürme Birliklerine aktarılmasına izin veren bir hüküm bulunmamaktadır.

## **BULGU 9: İç Denetçi İstihdam Edilmemesi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 55-66 ncı maddelerini kapsayan beşinci kısmında iç kontrol sistemi ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

55 inci maddede İç kontrol; 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 oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşıldığı üzere iç denetim iç kontrol sisteminin bir parçası olarak öngörülmüştür.

56 ncı maddede iç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,

c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,

d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,

e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamak şeklinde sayılmıştır.

57 nci maddede kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu,

63 üncü maddede iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği,

64 üncü maddede iç denetçilerin görevlerinden birinin malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak olduğu, belirtilmiştir.



Bu düzenlemelere göre, iç denetçiler kurumlarda mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli parçasıdır. Kurumlarda iç denetçi olmasının mali disiplin ve etkin bir iç kontrol için çok önemli olduğu tartışmasızdır.

10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na dayanılarak çıkarılan İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 18 inci maddesinde; "*Kamu idarelerinin iç denetçi sayıları; idarelerin yerine getirmek zorunda oldukları görevler, kullandığı kaynaklar, merkez, taşra ve yurt dışı teşkilatının özelliği, toplam personel sayısı ve denetim ihtiyacı dikkate alınmak suretiyle ve denetimin maliyeti de göz önünde bulundurularak ekli listede belirlenmiştir. Kamu idareleri ilave iç denetçi ihtiyaçlarını Kurula bildirir.*" denilmektedir.

Öngörülen iç denetçi kadrosu üç olmasına karşın Isparta İl Özel İdaresinde İç Denetim Biriminin oluşturulmadığı ve iç denetçi atamasının yapılmadığı tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İdaremizde münhal bulunan iç denetçi kadrosuna atama yapılabilmesi için Türkiye çapında ilana çıkılmış, 9 adet müracaat olmuş ancak müracaat edenlerden hiç birisinin ataması, atamaya yetkili Amir tarafından uygun bulunmadığından atama yapılmamıştır. Uygun başvuru olması halinde atama yapılacaktır." denmiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi tarafından İç Denetçi istihdam edilmesi için gereken çabanın sarfedileceği belirtilmiştir. Etkin bir iç kontrol ortamının oluşturulabilmesi ve kanunen verilen görevlerin yerine getirilebilmesi için; İç Denetim Biriminin kurularak, iç denetçi atanması uygun olacaktır.

## **BULGU 10: İç Kontrol Sisteminin Eksiklikler İçermesi**

Maliye Bakanlığı tarafından 31.12.2005 tarihli ve 26040-3. mükerrer sayılı Resmî Gazete'de yayınlanan ve 01.01.2006 da yürürlüğe giren İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "*İç Kontrol Standartları*" başlıklı 5 nci maddesinde; "*İç kontrol standartları, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir ve yayımlanır. İdareler, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlüdür. Kanuna ve iç kontrol standartlarına*

*aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebilir.” hükmü yer almaktadır.*

Mezkûr hüküm gereği Maliye Bakanlığı, kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla gerekli standart ve temel şartları belirlemiş ve “*Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği*” adı altında 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlamıştır.

Isparta İl Özel İdaresi tarafından tüm birimler iç kontrol ile ilgili olarak bilgilendirilmiş; fakat birimlerce iç kontrol sistemine uyum ve sahiplenmenin yeterli düzeyde gerçekleşmediği ve kuruma ait iç kontrol eylem planının hazırlanmasında tüm birimlerin katılımının sağlanmadığı görülmüştür.

Kurumca yıllık olarak üst yönetime sunulması gereken iç kontrol sisteminin değerlendirilmesi ve raporlanması faaliyetinin yapılmadığı görülmüş ve iç kontrol standartlarının gerçekleşmesinde hangi aşamada bulunduğu tespit edilememiştir.

Yapılan inceleme ve mülakatlarımızda iç kontrole ilişkin olarak;

- a) İdareler, personelin yeterliliği ve görevleri arasındaki uyumu sağlamalı, performansın değerlendirilmesi ve geliştirilmesine yönelik önlemler almalıdır. Bu hususa ilişkin standartın kısmen yerine getirildiği görülmüştür.
- b) İdareler, sistemli bir şekilde analizler yaparak amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri tanımlayarak değerlendirmeli ve alınacak önlemleri belirlemelidir. Bunun için de İdareler, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlemeli, risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri yılda en az bir kez analiz edilmeli ve risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmalıdır. İdarece bu konuda yeterli çalışma yapılmadığı ve rapor haline getirilmediği görülmüştür.
- c) İdareler, hedeflerine ulaşmayı amaçlayan ve riskleri karşılamaya uygun kontrol strateji ve yöntemlerini belirlemeli ve uygulamalıdır. Bunun için de; her bir faaliyet ve riskleri için uygun kontrol strateji ve yöntemleri (düzenli gözden geçirme, örnekleme yoluyla kontrol, karşılaştırma, onaylama, raporlama, koordinasyon, doğrulama, analiz etme, yetkilendirme, gözetim, inceleme, izleme v.b.) belirlenmeli ve uygulanmalıdır, kontroller, gerekli hallerde işlem öncesi

kontrol, süreç kontrolü ve işlem sonrası kontrolleri de kapsmalı ve kontrol faaliyetleri, varlıkların dönemsel kontrolünü ve güvenliğinin sağlanmasını kapsamalıdır. Bu standartta ilişkin çalışmaların yapılmadığı görülmüştür.

- d) İdareler, faaliyetlerin sürekliliğini sağlamaya yönelik gerekli önlemleri almalıdır. Bu minvalde görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele verilmesi yönetici tarafından sağlanmalıdır. Bu standartta ilişkin çalışmaların yapılmadığı görülmüştür.
- e) İdareler, gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı kapsamlı ve güncel bir sisteme sahip olmalıdır. Bu hususa ilişkin idarece bir çalışma yürütülüyor olmakla beraber henüz istenilen sonuca ulaşamamış ve tamamlanamamıştır.
- f) İdareler iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmelidir. Buna ilişkin bir değerlendirme yapılmadığı görülmüştür.

Tespit edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında özetle;*** bulgu konusu hususa ilişkin gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** İç Kontrol Sistemi'ndeki eksikliklerin giderilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 11: İl Çevre ve Orman Müdürlüğü İle Isparta İl Özel İdaresi Arasında Yapılan Çok Katlı Bina Tahsisine İlişkin Protokol Hükümlerine Uyulmaması**

Kızıldağ Milli Parkında bulunan ve mülkiyeti İl Çevre ve Orman Müdürlüğü'ne ait olan Çok Katlı Bina 30.03.2010 tarihli protokol ile eğitim amaçlı kullanılmak üzere Isparta İl Özel İdaresi'ne tahsis edilmiştir.

Protokolün 2'nci maddesinde idarenin yazılı izninin alınması kaydıyla eğitim amaçlı kullanılmak üzere binanın diğer kurum ve kuruluşlara devredilebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu hükme dayanılarak söz konusu bina Süleyman Demirel Üniversitesi'ne 25 yıllığına tahsis edilmiştir.

Üniversite tarafından hiç bir işlem yapılmadığı için atıl kalan bina bunun üzerine İl Genel Meclisi'nin 08.04.2015 tarih ve 4/3-166 sayılı kararı ile Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliği'ne bedelsiz olarak tahsis edilmiştir. İlgili durum Orman ve Su İşleri Bakanlığı VI. Bölge Müdürlüğü-Isparta Şube Müdürlüğü'ne yazılarak gerekli izinler alınmış ve Doğa Koruma Milli Parklar 6. Bölge Müdürlüğü ile Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliği arasında protokol yapılmıştır.

İlgili protokolün "Sözleşmenin Konusu" başlıklı "D" bendi gereği Çok Katlı Binanın Sporcu Eğitim Merkezi olarak kullanılması şartı ile tahsis edildiği belirtilmiştir. "Ödemeler ve Ödeme Planı" başlıklı "H" bendinde de kira bedellerinin Isparta İl Özel İdaresince ödeneceği ( Yıllık 15.261,64 TL olup her yıl ÜFE oranında arttırılacaktır.) hüküm altına alınmıştır.

Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliğine tahsis edilen Çok Katlı Binanın bir firmaya yıllık 1.100,00 TL (Her yıl ÜFE oranında arttırılacaktır.) bedelle sporcular ve diğer müşteriler için eğitim, konaklama ve dinlenme amaçlı olarak kiraya verildiği görülmüştür.

Doğa Koruma Milli Parklar 6. Bölge Müdürlüğü ile Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliği arasında imzalanan protokolde, ilgili binanın 3. kişilere ihale edilebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır.

Ayrıca kira bedeli Isparta Özel Müdürlüğüne ödenmekte ve Şarkikaraağaç Köylere Hizmet Götürme Birliğinden herhangi bir bedel alınmamaktadır.

Mevcut durmun mevzuat ve protokol hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Protokol Hükümleri Doğrultusunda yasal işlemler başlatılmış olup; işlemler devam etmektedir." denmiştir.

**Sonuç olarak** İl Çevre ve Orman Müdürlüğü ile Isparta İl Özel İdaresi arasında yapılan Çok Katlı Bina Tahsisine ilişkin protokol hükümlerine uyulması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için gerekli tedbirler alınmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 12: Otel, 3 Adet Kafeterya ve Kayak Kiralama Odasının Tahsisine İlişkin Protokol Hükümlerine Uyulmaması**

Isparta İl Özel İdaresi İl Genel Meclisi'nin 08.05.2015 tarih 5/5-239 sayılı kararında,

*"Tesislerin bulunduğu Davraz Kayak Merkezinin 1/25000'lik İmar Planının Kültür ve Turizm Bakanlığınca onaylanması, belirtilen alanda bulunan Oberj Otel, 3 adet Kafeterya ve kayak kiralama odalarının 1/1000 ölçekli İmar Planlarına uygun hale getirilmesine yönelik proje değişikliklerinin Yap-İşlet-Devret modeli ile 3. şahıslara yaptırılmasının sağlanması amacıyla söz konusu tesisleri; 2015-2016 kayak sezonuna hazır hale getirilmesinin sağlanması amacıyla Davraz Kış Sporları ve Turizm Yüksek Rakımlı Sporcu Kamp ve Eğitim Merkezi İşletme ve Altyapı Hizmet Birliğine tesislerin işletimi ile ilgili olarak 3. şahıslarla olan hukuki durumun (kiralama vs.) sona erdiği tarih itibariyle 20 yıl süre ile bedelsiz olarak tahsisine 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 10. Maddesi (f) fıkrası gereğince İl Genel Meclisinin 08.05.2015 tarihli V. birleşimi 1. oturumunda oybirliği ile karar verildi."* denmektedir.

Tarafımızca yerinde yapılan incelemede yaklaşık 2 yıllık süre geçmiş olmasına rağmen, taşınmazın tahsis amacının gerçekleştirilmesine yönelik herhangi bir faaliyetin yürütülmediği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Isparta İli Davraz Dağı Kış Sporları Turizm Merkezi ile ilgili birimizce yürütülen İmar Planı çalışmaları 2015 yılı sonunda Kültür ve Turizm Bakanlığının İmar Planlarını onaylamasıyla kesinleşmiş olup; onaylanan imar planlarına göre İmar Kanunu'nun 18. Madde Uygulaması işi devam etmektedir." denmiştir.

**Sonuç olarak** Otel, 3 Adet Kafeterya ve Kayak Kiralama Odasının tahsisine ilişkin protokol hükümlerine uyulması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte, mevzuat hükümleri çerçevesinde işlemlerin daha sağlıklı yürütülmesi ve kontrollerin sağlanması için gerekli tedbirler alınmalıdır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

### **BULGU 13: Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıklara İlişkin Amortisman Ayırma İşlemlerinin Geçici Mizanda Yapılması**

2016 yılı geçici ve kesin mizanın tetkikinde; maddi ve maddi olmayan duran varlık hesap gruplarında dönem sonunda yapılması gereken amortisman hesaplama işlemlerinin geçici mizanın çıkarılması sırasında yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “*Dönem sonu işlemleri*” başlıklı 480'inci maddesinde; “(1) *Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.*

...

*b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri:*

...

*9) Maddi ve maddi olmayan duran varlıklar hesap gruplarında yer alan hesaplarda kayıtlı amortisman tabii tutulması gereken varlıklara ilişkin amortisman işlemleri yapılır.*

...” denilmektedir.

Maddi ve maddi olmayan duran varlıkların amortisman işlemlerinin Yönetmeliğin 480 inci maddesine göre mali yılın sonunda, geçici mizanın çıkarılmasını müteakip yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Amortisman işlemi e-İçişleri sisteminde bulunmamaktadır. Dönem sonu işlemleri ise program dışında yapılamamaktadır. Amortisman işlemleri her yılın sonunda Dönem sonu işlemlerinin öncesinde bir yevmiye kaydı olarak kullanıcı tarafından yapılmaktadır. Zaten geçici mizana dahil edilmeyecek olursa da Maliye Bakanlığına 12 ay sonu geçici mizan olarak girilen KBS mizan girişleri eğer Amortisman yapılmamışsa hata vermekte ve kabul edilmemektedir. Dönem sonu işlemleri olarak görülse de bu nedenle geçici mizana dahil edilmektedir." demiştir.

***Sonuç olarak*** kamu idaresi tarafından maddi ve maddi olmayan duran varlıklara ilişkin amortisman ayırma işlemlerinin kesin mizan yerine geçici mizanın çıkarılması aşamasında yapılmasının e-İçişleri programından kaynaklandığı belirtilmiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığı'nca yeteri kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında, bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI BİLANÇOSU			
<b>10 HAZIR DEĞERLER</b>	<b>164.059.783,15</b>	<b>30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>4.620.209,50</b>
102 BANKA HESABI	164.059.783,15	300 BANKA KREDİLERİ HESABI	4.485.246,22
103 VERİLEN ÇEK: VE GÖN.EM.HESABI (-)	0,00	309 KISA VAD. DİĞ. İÇ MALİ BORÇ..HES.	134.963,28
109 BANKA KREDİ KART. ALA. HESABI	0,00	<b>32 FAALİYET BORÇLARI</b>	<b>1.910.149,37</b>
<b>11 MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR</b>	<b>23.506,05</b>	320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	1.910.149,37
112 KAMU KES. TAH. SE.T VE BON. HES.	23.506,05	<b>33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>6.277.456,40</b>
118 DİĞER M. KIYMET VE VAR. HESABI	0,00	330 ALINAN DEPOZİTO VE TEM. HESABI	534.840,18
<b>12 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>5.276.461,09</b>	333 EMANETLER HESABI	5.742.616,22
121 GELİR.TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	5.044.939,87	<b>36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜM.</b>	<b>17.011.457,36</b>
126 VERİLEN DEP. VE TEMİN. HESABI	231.521,22	360 ÖDENECEK VER. VE FON. HESABI	1.151.970,01
<b>14 DİĞER ALACAKLAR</b>	<b>1.103.128,86</b>	361 ÖDENECEK SOS.GÜV.KESİN. HESABI	619.705,77
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.103.128,86	362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA YAP. TAH. HESABI	3.653.626,54
<b>15 STOKLAR</b>	<b>1.999.702,94</b>	368 VADESİ GEÇMİŞ, ERT.VEYA TAKSİT. VERGİ VE DİĞER YÜKÜM. HESABI	11.586.155,04
150 İLK MADDE VE MALZEME HESABI	1.999.702,94	<b>38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>594.309,65</b>
<b>16 ÖN ÖDEMELER</b>	<b>359.323,81</b>	381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	594.309,65
162 BÜTÇE DIŞI AVANS VE KRE. HESABI	341.929,91	<b>4 UZUN VAD. YABANCI KAYNAKLAR</b>	<b>29.916.756,05</b>
165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	17.393,90	<b>40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR</b>	<b>6.096.947,96</b>
<b>19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR</b>	<b>53.331.288,29</b>	400 BANKA KREDİLERİ HESABI	6.096.947,96
190 DEVREDEN KAT. DEĞER VER. HES.	53.331.288,29	<b>47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI</b>	<b>22.392.510,38</b>
<b>2 DURAN VARLIKLAR</b>	<b>281.364.173,20</b>	472 KIDEM TAZMİNATI KAR. HESABI	22.392.510,38
<b>22 FAALİYET ALACAKLARI</b>	<b>408.576,42</b>	<b>48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAHAKKUKLARI</b>	<b>1.427.297,71</b>
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	408.576,42	481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.427.297,71
<b>24 MALİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>4.820.514,51</b>	<b>5 ÖZ KAYNAKLAR</b>	<b>447.187.029,06</b>
240 MALİ KUR. YATIRILAN SER. HESABI	4.599.177,01	<b>50 NET DEĞER</b>	<b>187.604.090,98</b>
241 MAL VE HİZ. ÜRETEK KUR. YATIRILAN SERMAYELER HESABI	221.337,50	500 NET DEĞER HESABI	187.604.090,98
<b>25 MADDİ DURAN VARLIKLAR</b>	<b>276.135.082,27</b>	<b>51 DEĞER HAREKETLERİ</b>	<b>150.000,00</b>
250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI	50.520.112,73	519 DEĞER HAR. SONUÇ HESABI	150.000,00
251 YERALTI VEYER. DÜZ. HESABI	3.065.521,97	<b>57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>292.362.241,19</b>
252 BİNALAR HESABI	214.382.909,64	570 GEÇMİŞ YIL. OLUM. FAA. SON. HES.	292.362.241,19
253 TESİS, MAK. VE CİHAZLAR HES.	10.354.138,77	<b>58 GEÇMİŞ YIL. OLUM. FAA. SONUÇ.</b>	<b>-60.979.731,68</b>
254 TAŞITLAR HESABI	11.644.151,99	580 GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-60.979.731,68
255 DEMİRBAŞLAR HESABI	2.815.530,73	<b>59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI</b>	<b>28.050.428,57</b>
257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HES. (-)	20.141.757,85	590 DÖN.OL.FAALİYET SONUCU HESABI	38.221.341,99
258 YAPILMAKTA OLAN YATIR. HESABI	3.494.474,29	591 DÖN. OL.. FAALİYET SON.HES. (-)	-10.170.913,42
260 HAKLAR HESABI	1.986.305,54		
264 ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00		
268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HES. (-)	-1.986.305,54		
<b>AKTİF TOPLAMI</b>	<b>507.517.367,39</b>	<b>PASİF TOPLAMI</b>	<b>507.517.367,39</b>



ISPARTA İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	GİDERİN TÜRÜ	Cari Yıl (2016)	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kodu	GELİRİN TÜRÜ	Cari Yıl (2016)
630	01	Personel Giderleri	48.107.734,89	600	01	Vergi Gelirleri	130.175,86
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	6.558.871,47	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.411.286,28
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	13.332.818,45	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	98.797.091,81
630	04	Faiz Giderleri	2.579.501,54	600	05	Diğer Gelirler	78.995.601,38
630	05	Cari Transferler	2.112.243,12	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	93.471,49
630	07	Sermaye Transferleri	11.026.964,10	<b>GELİRLER TOPLAMI:</b>			<b>179.427.626,82</b>
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	2.485.600,38	<b>FAALİYET SONUCU:</b>			<b>28.050.428,57 TL</b>
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	3.119.137,22				
630	13	Amortisman Giderleri	2.335.485,43				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	8.479.829,27				
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	50.150.175,71				
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	633.925,25				
630	99	Diğer Giderler	454.911,42				
<b>GİDERLER TOPLAMI:</b>			<b>151.377.198,25</b>				

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