



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KIRKLARELİ İL ÖZEL İDARESİ

2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2021



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7.	DENETİM BULGULARI.....	12
8.	EKLER.....	25

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu.....	7
Tablo 6: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar Tablosu.....	13
Tablo 7: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarılan Köylere Yönelik Olmayan Ödenekler Tablosu	22

KISALTMALAR

A.Ş.	Anonim Şirket
BEM-BİR-SEN	Belediye ve Özel İdare Çalışanları Sendikası
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
TL	Türk Lirası

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması

B. Diğer Bulgular

1. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

2. Kamu İdaresi Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Tahsil Edilmemesi

3. Sosyal Denge Sözleşmesinde İlgili Mevzuatta Yer Almayan Hususların Düzenlenmesi

4. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Köylere Yönelik Olmayan Hizmetlerle İlgili Yatırımlar İçin Ödenek Aktarılması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Kırklareli 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 seçimiyle 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 il özel idaresi, mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

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,

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

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 ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğünün görevleri arasında sayılmıştır.

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

İl özel idaresinin organları; il genel meclisi, il encümeni ve validir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 9'uncu maddesi gereğince; İl genel meclisi, il özel idaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelere oluşur. İl genel meclisi, başkan dâhil 24 (yirmi dört) üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi il 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 Bakanı'nın onayı ile atanır ve aynı usulle görevden alınır.

İl özel idaresi teşkilatı; genel sekreter, genel sekreter yardımcıları (teknik ve idari) ile destek hizmetleri müdürlüğü, insan kaynakları ve eğitim müdürlüğü, mali hizmetler müdürlüğü, imar ve kentsel iyileştirme müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, plan ve proje müdürlüğü, bilgi işlem müdürlüğü, yol ve ulaşım hizmetleri müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı iki adet birim belirlenmiştir. Bunlar; genel sekreterlik ve hukuk müşavirliğidir.

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

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

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	241	76
Sözleşmeli Personel	---	21
Kadrolu İşçi	116	106
Geçici İşçi	42	26
Toplam	399	229
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	112	112

1.3. Mali Yapı

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

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

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

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

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

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

İl genel meclisi bütçe tasarısını yılbaşından önce aynen veya değiştirerek kabul eder. Ancak, meclis bütçe denkliliğini 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 encüme sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

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

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

İl özel idaresinin bütçe gelir ve giderlerine ilişkin tahminlerle, gerçekleştirmelere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	74.940,49	22.497.137,57	15.233.923,14	-433.919,40	37.372.081,8	37.050.137,40	286.877,40	35.067,00
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	499.853,02	3.880.575,53	3.404.118,39	-653.860,17	7.130.686,77	6.495.466,10	635.220,67	0,00
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	4.524.752,79	27.776.747,45	3.549.398,26	3.642.111,35	39.493.009,85	31.572.459,92	2.535.871,84	5.384.678,09
Cari Transferler		7.032.964,45	1.666.049,24	473.887,77	9.172.901,46	9.068.813,74	104.087,72	0,00
Sermaye Giderleri	46.400.102,77	17.515.378,00	56.884.498,71	202.605,51	121.002.584,99	71.896.652,96	381.373,02	48.724.559,01
Sermaye Transferleri	0,00	2.047.197,00	2.230.357,67	-49.288,78	4.228.265,89	3.623.396,48	604.869,41	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Yedek Ödenek	0,00	4.250.000,00	0,00	-3.181.536,28	1.068.463,72	0,00	1.068.463,72	0,00
Toplam	51.499.649,07	85.000.000,00	82.968.345,41	0,00	219.467.994,48	159.706.926,60	5.616.763,78	54.144.304,10

İl Özel İdaresinin 2020 yılı bütçesi ile 85.000.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup

önceki yıldan devreden 51.499.649,07 TL, bakanlıklar ve diğer kurumlardan gönderilen 82.968.345,41 TL ödeneklerle birlikte, 2020 yılı ödenek toplamı 219.467.994,48 TL olmuştur. Yıl içinde 159.706.926,60 TL bütçe gideri yapılmış, 5.616.763,78 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 54.144.304,10 TL ödenek ise 2021 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Net Tahsilatın Gerçekleşme Oranı (%)
01- Vergi Gelirleri	0,00	74.537,55	0,00	74.537,55	100,00
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	13.300.000,00	8.369.390,27	336.436,99	8.032.953,28	60,40
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	77.718.248,50	0,00	77.718.248,50	100,00
05- Diğer Gelirler	71.700.000,00	71.075.736,03	9.600,21	71.066.135,82	99,12
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
Toplam	85.000.000,00	157.237.912,35	346.037,20	156.891.875,15	

Buna göre 2020 yılında; net bütçe geliri, alınan bağış ve yardımlar düşüldükten sonra, tahmin edilene göre %93,15; vergi gelirleri %100, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %60,40 oranında gerçekleşmiştir. Alınan bağış ve yardımlar, 2020 yılı gelir kalemleri içerisinde en büyük paya sahiptir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2020 Yılı Gider Bütçesi (TL)	2020 Yılı Gerçekleşen (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
01-Personel Giderleri	22.497.137,57	20.455.039,07	90,92
02-S.G.K. Devlet Prim Giderleri	3.880.575,53	3.405.929,76	87,77
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.776.747,45	29.317.720,48	105,55
04-Faiz Giderleri	290.000,00	277.257,97	95,61
05-Cari Transferler	6.742.964,45	7.430.847,87	110,20
06-Sermaye Giderleri	17.515.378,00	16.450.441,52	93,92
07-Sermaye Transferleri	2.047.197,00	1.480.226,18	72,30
09-Yedek Ödenek	4.250.000,00	3.181.536,28	74,86
Toplam	85.000.000,00	81.998.999,13	96,47

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %96,47 seviyesinde gerçekleşmiştir. Cari transferler giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %10,20 oranında aşılmıştır. Mal

ve hizmet alım giderleri ile cari transferler, tahmin edilenin üstünde gerçekleşirken; diğer giderler tahmin edilenin altında gerçekleşmiştir.

Faaliyet sonuçları tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Kamu İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı faaliyet gideri 154.555.074,11.-TL, faaliyet geliri 157.236.503,17.-TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 2.681.429,06.-TL olarak gerçekleşmiştir.

Kırklareli İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler Tablosu

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Kırklareli İl Özel İdaresi Personel A.Ş.	249.000,00	249.000,00	100,00

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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.

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 5'inci kısmında düzenlenmiştir. 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 bütünüdür.

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. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a 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 kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, İdare tarafından Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları ile Kamu İdaresinin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu kapsamda İdarenin iç kontrol sistemi değerlendirilmiştir. Buna göre;

İdare tarafından İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmış ve üst yöneticinin onayı ile 30.06.2011 tarihinde Hazine ve Maliye Bakanlığına gönderilmiştir. Eylem Planının revize işlemi ise 31.07.2013 tarihinde tamamlanmıştır.

İç Kontrol Eylem Planı gerçekleştirmeleri üçer aylık dönemlerde iç kontrol bileşenlerinin (Kontrol Ortamı, Risk Değerlendirme, Kontrol Faaliyetleri, Bilgi ve İletişim, İzleme) türüne ve eylemin yapılıp yapılmadığına göre gerçekleştirme sonuçları alınarak raporlaması yapılmaktadır.

Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesindeki her iş için süreç kartları, iyileştirme alanları, görev listeleri, performans göstergeleri, hassas görevlere ilişkin prosedürler tespit edilmiştir. Mali Hizmetler Müdürlüğü çalışmaları sonucunda elde edilen çıktının bir kısmı, diğer birimler ile paylaşılmıştır. Müdürlük, iç kontrol eylem planında belirtilen görevlerle ilgili öncü olma görevini yerine getirmektedir.

İç Kontrol Eylem Planı Değerlendirme Raporu düzenli olarak üst yönetici onayına sunulmaktadır.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ekinde yer alan “etik sözleşmesi” kamu idaresi personeli tarafından imzalanmıştır.

İdare organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça belirlenmiştir. İdarenin teşkilatlanması hizmetlerin tamamını kapsayacak şekilde oluşturulmuştur. Yetkilerin ve yetki devrinin sınırlarının belirlendiği İmza Yetkileri Yönergesi hazırlanmış ve birimlere tebliğ edilmiştir.

İdarede yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak yönetim bilgi sistemi mevcuttur.

İç kontrolün bir unsuru olan ön mali kontrol, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a göre yürütülmelidir. Yönetmelik hükümlerinin büyük oranda uygulandığı tespit edilmiştir.

Kamu İdaresinde 3 adet iç denetçi kadrosu mevcut olup, fiilen iç denetçi bulunmamaktadır.

Kamu İdaresinin, kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmış olup, amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskler tanımlanarak risk envanteri oluşturulmuştur. Risk envanteri her yıl güncellenmekte ve aksiyon planları oluşturulmaktadır. İyi tanımlanmış iç kontrol riskleri; gelecekte ortaya çıkabilecek bir olay ya da faaliyetin, kurumun birimlerinde, faaliyet/iş süreçlerinde belirsizliğe yol açacak unsurları ifade eder. Dolayısıyla iç kontrole ilişkin risklerin, birimlerin mikro düzeydeki iş süreçlerini etkilemeleri olası olduğu için faaliyet sürecine etki edebilme potansiyelleri mevcuttur. Kamu İdaresi tarafından iç kontrol faaliyetlerine ilişkin kurumsal riskler ve iç kontrol riskleri belirlenmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Kırklareli İl Özel İdaresi 2020 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: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması

Kamu İdaresinin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunmasına rağmen, bazı varlıkları için hiç amortisman ayrılmamış olduğu görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubuna ilişkin olan "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinin (ç) bendinde; amortisman tabi varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği düzenlenmiştir.

Maddi duran varlık bedellerinin ekonomik ömrü içerisinde giderleştirilmesi ve hesaben yok edilmesini izlemek için kullanılan 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı da aynı Yönetmelik'in 202'nci ve 203'üncü maddelerinde açıklanmıştır. Amortisman ve tükenme payı ayrılmasına ilişkin usul ve esaslar ile, uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının neler olacağı ise 04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Amortisman ve Tükenme Payları" başlıklı 47 sıra numaralı Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde açıklanmıştır.

Kamu İdaresinin maddi duran varlıklarından bir kısmı için amortisman ayrılmaması, bahse konu amortisman giderleri kadar, bilançoda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabını, aynı zamanda faaliyet sonuçları tablosunda da 630-Giderler Hesabını etkilemektedir.

Kamu idaresi cevabında, bulgu konusu hususu kabul etmiş ve titizlikle takip edilip yerine getirileceğini belirtmiştir. Ancak, söz konusu muhasebe işlemlerinin ilgili yılında yapılmaması nedeniyle, kamu idaresinin 2020 yılı mali tablolarında 25-Maddi Duran Varlıklar hesap grubu açısından hatalı bilgi oluşmasına neden olunmuştur.

Tablo 6: Amortisman Ayrılmamış Maddi Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.xx.02.00.	Enerji Nakil Hatları	115.000,00	0,00	115.000,00
251.xx.07.00.	Yollar	619.456,11	0,00	619.456,11
252.xx.xx.02.01	Ana Okulları	689.307,27	0,00	689.307,27
252.xx.xx.02.99	Diğer	400.000,00	0,00	400.000,00
252.xx.xx.03.02	Sağlık Ocakları	185.000,00	0,00	185.000,00

252.xx.xx.04.11	İbadet Yerleri	24.249,83	0,00	24.249,83
252.xx.xx.04.12	Eğitim ve Dinlenme Binaları	902.728,00	0,00	902.728,00
252.xx.xx.04.15	Hayvan Barınakları	975,46	0,00	975,46
252.xx.xx.06.04	Moteller	41.116,00	0,00	41.116,00
252.xx.xx.06.06	Kültür ve Eğlence Merkezleri	3.830.000,00	0,00	3.830.000,00
252.xx.xx.10.01	Hangarlar, Antrepolar, Silolar ve Depolar	127.000,00	0,00	127.000,00
253.01.03..	Görüntüleme, Bilgi Toplama ve Takip Sistemleri	1.329,00	0,00	1.329,00
253.02.10..	Matbaacılıkta Kullanılan Makine ve Aletler	4.169,31	0,00	4.169,31
253.03.05..	Tıbbi ve Biyolojik Amaçlı Kullanılan Cihazlar ve Aletler	915,00	0,00	915,00
254.01.07..	Motorsuz Kara Araçları	7,20	0,00	7,20
255.01.02..	Temsil ve Tören Demirbaşları	25.422,50	0,00	25.422,50
255.01.05..	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınır	4.470,00	0,00	4.470,00
255.03.05..	Seminer ve Sunum Amaçlı Ürünler	30,00	0,00	30,00
255.06.04..	Güzel Sanat Eserleri	531,00	0,00	531,00
255.06.08..	Mühür ve Mühür Baskıları	123,00	0,00	123,00
255.07.02..	Basılı Yayınlar	2.047,00	0,00	2.047,00
255.08.02..	Öğrenmeyi Kolaylaştırıcı Ekipmanlar	642,50	0,00	642,50
255.09.02..	Salon Sporlarında Kullanılan Demirbaşlar	754,00	0,00	754,00
	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	7.948,30	0,00	7.948,30
255.11.01..	Vitrinde Sergilenen Süs Eşyaları	2.566,66	0,00	2.566,66
255.11.02..	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	173,99	0,00	173,99
255.12.01..	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	1.628,03	0,00	1.628,03
255.12.02..	Büro Malzemeleri	75,00	0,00	75,00

255.99.02..	Seyyar Tanklar ve Tüpler	1.412,33	0,00	1.412,33
Toplam				6.989.077,49

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması

Kamu İdaresi tarafından; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı, işçilerin geçmiş yıllardan devreden izinlerinin olduğu ve bazı işçilerin 176 güne ulaşan kullanılmayan ücretli yıllık izninin bulunduğu görülmüştür.

Anayasa'nın 50'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkrasında; *“Dinlenmek, çalışanların hakkıdır. Ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartları kanunla düzenlenir.”* ifadesi yer almakta, bu hüküm doğrultusundaki 4857 sayılı İş Kanunu'nun *“Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri”* başlıklı 53'üncü maddesinin birinci fıkrasında da *“İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir (...).”* denilmektedir.

4857 sayılı Kanun'un 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 ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmelik hükümlerinde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanun'un 56'ncı maddesinde yıllık izin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık izin kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında, bundan sonra yıllık izinler düzenli aralıklarla kullanılmaya başlanılmış olduğunu ve personel izinlerinin zamanında kullanılması konusu titizlikle takip edileceğini belirtmiştir. Ancak, Kamu İdaresi tarafından; işçilerin anayasal hakkı olan dinlenme ve yıllık ücretli izin haklarının düzenli bir şekilde kullanmasının sağlanması ve böylece kamu idaresinin kullanılmayan yıllık ücretli izinler nedeniyle borç yükü altına girmesinin önüne geçilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kamu İdaresi Bütçesinden Karşılanaan Dağıtım Tesis Giderlerinin Elektrik Dağıtım Şirketinden Tahsil Edilmemesi

Kamu İdaresi tarafından yapımı gerçekleştirilen bazı okul ve hizmet binaları için gerekli olan trafo kurulum giderlerinin idare bütçesinden karşılandığı ancak söz konusu giderlerin elektrik dağıtım firmasından tahsil edilmediği görülmüştür.

6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre, dağıtım şirketi, belirlenen bir bölgede elektrik dağıtımını ile işgal eden tüzel kişiyi ifade eder.

28.01.2014 tarih ve 28896 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği'nin 3'üncü maddesinde de; dağıtım tesisi, bağlantı hattı ve bağlantı noktalarının tanımları yapılmıştır

Yönetmelik'in "Dağıtım tesisi sınırları" başlıklı 15'inci maddesinde bağlantı noktası dâhil olmak üzere bağlantı noktasından itibaren geri kalan hattın dağıtım tesisi olduğu açıkça hüküm altına alınmıştır.

Dolayısıyla alçak gerilim (AG) seviyesinden bağlı tüketiciler için enerjinin yapı bina giriş noktalarına kadar getirilmesi, orta gerilim (OG) seviyesinden bağlı tüketiciler için tüketim tesislerine ait şalt sahalarının (trafoların) bittiği noktadan sonraki nihayet direğine kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğundadır. Görüldüğü üzere hem alçak gerilim hem orta gerilim seviyesinden bağlı tüketicilere bağlantı noktasına kadar enerjinin getirilmesi (trafo dâhil) maliyeti dağıtım şirketine aittir.

Dağıtım şirketinin ihtiyaç sahibi kişi ve kurumların enerji talebini, meskûn mahal içinde ve meskûn mahal dışında farklı zaman dilimlerinde karşılaması gerektiği mezkur Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde hüküm altına alınmıştır.

Enerji dağıtımını ile ilgili “meskûn mahal” ise anılan Yönetmelik’in 3’üncü maddesinde Plansız Alanlar İmar Yönetmeliği’nde belirtilen “yerleşme alanı” ve “belediye ve mücavir alan sınırları dışında kalan köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı” ile mera, yaylak (yayla) ve kışlakların ilgili mevzuata göre geçici yerleşime açılan kısımları şeklinde tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere meskûn mahal alan kapsamı oldukça geniş düzenlenmiş, köy ve mezraların yerleşik alanı ve civarı ile mera, yaylak ve kışlakların geçici yerleşime açılan kısımları bile meskûn mahal olarak tanımlanmıştır. Dolayısıyla dağıtım şirketinin, Yönetmelik’in 10’ncü maddesine göre alçak gerilim (AG) şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 6 ay içinde orta gerilim (OG) şebekesi tesis edilmesi durumunda en fazla 18 ay içinde (trafo dâhil) gerekli şebekeyi tesis ederek enerjiyi sağlaması gerekmektedir.

Bu durumda, yukarıda belirtildiği üzere (meskûn mahal içinde veya dışında) enerjinin bina giriş noktalarına kadar getirilmesi dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olmakla beraber, anılan Yönetmelik’in 10/A maddesinin 4-c fıkrasında;“...bağlantı talebinin karşılanabilmesi için dağıtım şirketi tarafından bildirilen sürenin başvuru sahibi tarafından uzun bulunması ve bağlantı talebinin dağıtım şebekesi yapılarak karşılanabilir olması halinde gerekli yatırım 21 inci madde kapsamında başvuru sahibi tarafından üstlenilebilir.” denildiğinden, dağıtım şirketlerinin sorumluluğunda olan dağıtım tesis giderleri bazı durumlarda dağıtım sistemine bağlantı başvurusu yapan gerçek ve tüzel kişiler tarafından karşılanabilmektedir.

Elektrik Piyasası Bağlantı ve Sistem Kullanım Yönetmeliği’nin yukarıda bahsedilen 21’inci maddesinde hangi durumlarda başvuru sahibi gerçek veya tüzel kişilerin tesisler için yeni yatırımları finanse edebileceği ve dağıtım şirketi ile başvuru sahibi arasında, ilgili dağıtım tesisine ilişkin finansman ve bağlantı koşulları gibi hususların düzenlendiği tesis yapım sözleşmesinin imzalanacağı hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Yönetmeliğin 21’inci maddesinin 3’üncü fıkrası ise dağıtım şirketinin, başvuru sahibince üstlenilip ödenen yatırım bedelini en fazla 12 eşit taksitle geri ödemesi gerektiği hususunu hükme bağlamıştır.

İlgili Yönetmeliğin 21’inci maddesinin 5’inci, 10/B maddesinin 4’üncü ve 6’ncı fıkralarında da konuyla ilgili özel düzenlemeler mevcuttur.

Kamu İdaresi cevabında, kurulan ve bedelleri özel idare tarafından karşılanan trafo kurulum bedellerinin, elektrik dağıtım firmalarından tahsilinin sağlanacağı, bununla ilgili

geriye dönük çalışmalar başlatıldığı, bundan sonraki uygulamalarda gereken dikkat ve özenin gösterileceği belirtmiştir.

Sonuç olarak, ilgili kamu binalarının hizmete açılmasının gecikmemesi için idarece karşılanan enerji dağıtım şirketi uhdesindeki söz konusu yatırım tesis giderlerinin ilgili enerji dağıtım şirketinden yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri uyarınca geri alınması gerekmektedir.

BULGU 3: Sosyal Denge Sözleşmesinde İlgili Mevzuatta Yer Almayan Hususların Düzenlenmesi

Kamu İdaresi ile BEM-BİR-SEN arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesinde, “*Ramazan ve Kurban Bayramlarında*” ödenmek üzere “*Bayram İkramesi*” başlığı altında ilgili mevzuatta yer almayan hususların düzenlendiği görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu’nun 32’nci maddesine göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK’nin Ek 15’inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı, il özel idaresinde vali arasında, Toplu Sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde sözleşme yapılabilecektir.

375 sayılı KHK’nin Ek 15’inci maddesinde ise; sosyal denge tazminatının ödenebilecek aylık tutarının, 4688 sayılı Kanun’a göre yapılan toplu sözleşmede belirlenen tavan tutarı geçmemek üzere ilgili belediye ve il özel idaresi ile ilgili belediye ve il özel idaresinde en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası arasında yapılabilecek sözleşmeyle belirleneceği belirtilmiştir.

4688 sayılı Kanun uyarınca imzalanan Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme’nin Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme bölümünün “*Sosyal denge tazminatı*” başlıklı 1’inci maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise;

“Belediyeler ve bağılı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanununun 32’nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) %100’üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir.” denilmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, bulgu konusu hususu kabul ederek, bundan böyle düzenlenecek sosyal denge sözleşmelerinde, mevzuat hükümlerine aykırı madde konulmaması için gerekli hassasiyet gösterileceğini belirtmiştir.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen yasal düzenlemeden de görüleceği üzere, sosyal denge sözleşmesinde sadece; görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı düzenlenebilecektir. Sosyal denge sözleşmelerine, sözleşmenin adı farklı dahi olsa, farklı ödemelere ve hususlara ilişkin hükümler konulması mevzuatına açıkça aykırı olacaktır. Sosyal denge sözleşmelerinde, ilgili mevzuatında yer almayan hususların düzenlenmemesi gerekmektedir.

BULGU 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Köylere Yönelik Olmayan Hizmetlerle İlgili Yatırımlar İçin Ödenek Aktarılması

Köylere hizmet götürme birliklerine, 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun 18’inci maddesinde ve 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nun 6’ncı maddesine aykırı olarak, köylere yönelik olmayan hizmetlerle ilgili yatırımlar için de aktarmalar yapıldığı görülmüştür.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun, “Köylere hizmet götürme birlikleri” başlıklı 18’inci maddesinin 5793 sayılı Kanun’un 44’üncü maddesi ile değişik üçüncü fıkrasında;

“Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri; 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, il özel idarelerinde valinin onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. Bu takdirde iş, birliğin tabi olduğu usul ve esaslara göre sonuçlandırılır. Köylere hizmet götürme birlikleri de bütçe imkânları ölçüsünde bu yatırımlara kendi bütçelerinden ödenek aktarabilirler. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları ile il özel idareleri tarafından aktarılacak ödeneklerle gerçekleştirilecek yatırımlar, birliğin hizmet ve görev alanı sınırlamasına tabi olmaksızın yapılabilir. ” denilmek suretiyle söz konusu birliklere yapılacak aktarmalarla ilgili bir düzenleme yapılmıştır.

Bu hükümden hareketle birliklere bu nitelikte kaynak aktarımı yapılabilmesi için gereken şartlar şöyledir:

1- Köye yönelik hizmetlere ilişkin olarak sayılan yapım, bakım ve onarım işleri, bölünmüş yol, elektrifikasyon, köy yolu, içme suyu, kullanma suyu ve kanalizasyon yatırımları için aktarma yapılabilecektir.

2- Merkezi İdare Kuruluşları ve İl Özel İdareleri bu hizmetler için kendi bütçelerinde ödenek ayırmış olacaklardır.

3- Bu aktarmalar merkezi idare kuruluşlarında ilgili bakan, il özel idarelerinde valinin onayıyla yapılacaktır.

4- Bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamayacaklardır.

Ancak, yapılan denetimlerde köye yönelik olmayan hizmetlerle ilgili yatırımlar için de aktarmalar yapıldığı belirlenmiştir.

Ayrıca, kanun koyucunun amaçları bu şekilde düzenlenmekle birlikte bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarınca il özel idaresine aktarılan ödeneklerin tekrar köylere hizmet götürme birliklerine aktarıldığı da gözlemlenmiştir.

5302 sayılı Kanun'un 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.

Bu hüküm gereğince, merkezi idare kuruluşları tarafından il özel idarelerine aktarılan ödeneklerin ikinci kez de il özel idarelerince köylere hizmet götürme birliklerine aktarılmasını bu kapsamda kabul etmek mümkün değildir. Çünkü merkezi idare kuruluşlarının 6’ncı madde kapsamında yapacakları kaynak aktarımı, bizzat bu kuruluşların köye yönelik hizmetlerden olma şartı da bulunmayan her türlü yatırımlarına ait ödeneklerin aktarılmasını mümkün kılmaktadır. Oysa 5355 sayılı Kanun’un 18’inci maddesi kapsamında sayılan işlerle ilgili olarak yapılacak ödenek aktarımlarının il özel idaresi aracılığı olmadan ve doğrudan doğruya birliğin kendisine yapılması gerekmektedir

Ayrıca, bahse konu ihalelerin köylere hizmet götürme birlikleri tarafından yapılmasına rağmen kontrollük hizmetleri İl Özel İdaresi tarafından yapılmaktadır. Dolayısıyla, söz konusu aktarmalar sonucunda yapılan harcamaların, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve 6085 sayılı Sayıştay Kanunu kapsamında çıkarıldığı düşünülmektedir.

Kamu İdaresi cevabında, yapılan aktarmaların COVID-19 nedeniyle ilçelerde hizmetlerin aksatılmadan yürütülmesi amacıyla yapıldığını belirtmiş olsa da, bu konuda bir mevzuat düzenlemesi yapılmadan köylere hizmet götürme birliklerine, köylere yönelik olmayan hizmetlerle ilgili yatırımlar için aktarma yapılamayacağı değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak, sözü edilen aktarmaların bahsedilen mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilmesine gereken dikkat ve özen gösterilmelidir.

Tablo 7: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarılan Köylere Yönelik Olmayan Ödenekler Tablosu

ÖDENEĞİN HANGİ İŞ İÇİN GÖNDERİLDİĞİ	GÖNDERİLME USULÜ	GÖNDERİLEN ÖDENEK (TL)
Vize İlçesi Devlet Mahallesi 16 Derslik + Atölyeli Mesleki ve Teknik Lise Yapım İşinin Proje Revizyonu	14/08/2020 - 8242 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	58.705,00
Covid-19 Uygulamalarında Kullanılmak üzere 10 Adet Sağlık Hizmetleri Araç Kiralama Hizmeti	30/11/2020 - 12877 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	88.500,00
Valilik Hizmetleri İçin Araç Kiralama Hizmeti	2020 - Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak (3 Yıllık)	822.932,00
Merkez Atatürk Anadolu Lisesi Onarımı	25/08/2020 - 8753 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	296.180,00
Merkez İnece Ortaokulu Bahçe Duvarı Yapılması	08/06/2020 - 5373 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	370.145,09
Merkez İmam Hatip Ortaokulu Bakım Onarım	23/07/2020 tarih ve 7463 Sayılı Valilik Oluru ile Protokol Yapılarak	479.929,48
Lüleburgaz Ovacık İlkokulu Bakım Onarım		70.741,00
Lüleburgaz Hamitabat Nazmi UÇAK Ortaokulu Bakım Onarım		446.217,00
Lüleburgaz Emrullah Efendi Ortaokulu Bakım Onarım		148.680,00
Lüleburgaz General Ferhat AKAD İlkokulu Bakım Onarım		214.465,00
Lüleburgaz Sekiz Kasım Ortaokulu Bakım Onarım		449.774,23
Lüleburgaz Cumhuriyet İlkokulu Bakım Onarım		148.680,00
Babaeski Ortaokulu bakım Onarımı		261.960,00
Babaeski Kuleli İlkokulu bakım Onarımı		258.969,88
Babaeski Cumhuriyet İlkokulu bakım Onarımı		82.482,00

Vize Arife Bekir Uğurlu İlkokulu Bakım Onarımı		468.948,81
Vize Çakıllı Ortaokulu Bakım Onarımı		67.639,35
Pınarhisar Kaynarca İlköğretim Okulu Bakım Onarımı		326.152,00
Merkez Gaziosmanpaşa İlkokulu Çevre Düzenleme İşi	19/12/2019 - 14231 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	119.071,43
Merkez Anadolu Lisesi Onarımı	08/06/2020 - 5373 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	556.016,00
Merkez İmam Hatip Ortaokulu Bakım Onarım	23/07/2020 - 7463 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	479.929,48
Kırklareli İli Merkez Bademlik 112 ASHİ Binası ve 8 Numaralı Aile Sağlığı Merkez Binası Yapımı	27/11/2019 - 13179 Sayılı Valilik Onayı İle Protokol Yapılarak	4.826.853,72
TOPLAM		11.042.971,47

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: İZLEME**

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
İl Özel İdaresi Hesabına Belediyeler Tarafından Yatırılması Gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Yatırılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Katkı payları, bulgu üzerine, düzenli olarak takip ve tahsil edilmektedir.
Kırklareli İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Kayıt İşlemlerinin Yapılmaması ve Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Yansıtılmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınmazların kaydı, bulgu üzerine, ilgili yönetmelik hükümleri uyarınca yürütülmekte olup muhasebe ile de uyumlu hale getirilmiştir.
Maddi ve Maddi Olmayan Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu, Raporun "Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular" bölümünde,

			"Bulgu 1: Maddi Duran Varlıkların Bir Kısmı İçin Amortisman Ayrılmaması" olarak yer almıştır.
Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden Gönderilen Bazı Ödeneklerin İl Genel Meclisi Kararı Alınmadan Mevzuta Aykırı Olarak , Belirlenen İş ve Hizmetlerde Kullanılmak Üzere Valilik Oluru İle Ek Ödenek Kaydedilmesi	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bahse konu ödeneklerin kaydı, mevzuata uygun şekilde yapılmaktadır.
İç Denetçi Kadrosu İhdas Edilmesine Rağmen İç Denetçi Atanmadığından İç Denetimin Yapılamaması	2015	Yerine Getirilmedi	Bu konu Raporun, "İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi" başlığı altında değerlendirilmiştir.
Köylere Hizmet Götürme Birliklerine 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Hakkında Kanununun 18'inci Maddesinde Öngörülmeyen Şekilde Aktarmalar Yapılması	2015	Yerine Getirilmedi	Bulgu Raporun "Diğer Bulgular" bölümünde, "Bulgu 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Köylere Yönelik Olmayan Hizmetlerle İlgili Yatırımlar İçin Ödenek

			Aktarılması" olarak yer almıştır.
254 Taşıtlar Hesabına İlişkin Olarak Kurum Bilanço/Mizan Rakamlarında Yer Alan Tutar ile Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelleri Sonuçlarında Yer Alan Tutarın Uyumlu Olmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır kesin hesap icmal cetveliyle bilanço/mizan tutarlılığı sağlanmıştır.
255 Demirbaşlar Hesabına İlişkin Olarak Kurum Bilanço/Mizan Rakamlarında Yer Alan Tutar ile Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelleri Sonuçlarında Yer Alan Tutarın Uyumlu Olmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır kesin hesap icmal cetveliyle bilanço/mizan tutarlılığı sağlanmıştır.
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabına İlişkin Olarak Kurum Bilanço/Mizan Rakamlarında Yer Alan Tutar İle Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelleri Sonuçlarında Yer Alan Tutarın Uyumlu Olmaması	2015	Tam Olarak Yerine Getirildi	Taşınır kesin hesap icmal cetveliyle bilanço/mizan tutarlılığı sağlanmıştır.