



T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

BOLU İL ÖZEL İDARESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU	6
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	7
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	9
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	9
8.	EKLER	13

TABLÖLAR LİSTESİ

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

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

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

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

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

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

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

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

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

10.07.2018 tarih 30474 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan

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

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

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

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

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

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

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

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

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

Memur (657-4/A) ve sözleşmeli personel (657-4/B) olarak genel sekreter, 2 genel sekreter yardımcısı, uzman, iç denetçi, 8 birim müdürü, 3 ilçe özel idare müdürü, mali hizmetler uzman yardımcısı, 13 şef, 25 VHKİ, 3 şoför, 24 mühendis, mimar, 17 tekniker, 3 teknisyen, 2 programcı, laborant, şehir plancısı, avukat, tabip, sağlık memuru, bekçi ile 3 hizmetli

İşçi (657-4/D) olarak ise 284 personel ile gerçekleştirmektedir.

Karar organlarından olan il genel meclisi ise 23 üyeden oluşmaktadır.

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

1.3. Mali Yapı

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

Bu kapsamda Bolu İl Özel İdaresine 2018 yılı bütçesiyle 62.769.958,00.- TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup 2017 yılından 55.227.892,31.- TL devreden ödenek ve Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 119.508.894,05.- TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 237.506.744,36.- TL'ye ulaşmıştır.

Bolu İl Özel İdaresinin sunulan mali tablolarına göre 2018 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 1: 2018 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yıldan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	İptal Edilen Ödenek	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
62.769.958,00	55.227.892,31	119.508.894,05	237.506.744,36	201.404.562,80	1.811.454,33	34.290.727,23

Tablo 2: 2018 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Kodu	Gelir Türü	Tahmini (TL)	Gerçekleşen (TL)
01	Vergi Gelirleri	172.883,49	264.214,24
03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.509.589,94	5.408.488,82
04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	119.157.894,05
05	Diğer Gelirler	59.087.484,57	59.040.362,00
	TOPLAM Öz Gelir	62.769.958,00	64.713.065,06
	TOPLAM Genel Gelir	62.769.958,00	183.870.959,11

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

Tablo 3: 2018 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Kodu	Gider Türü	Bütçe (TL)	Gerçekleşen (TL)
01	Personel Giderleri	9.805.249,00	40.461.218,74
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri	990.000,00	2.378.047,52
03	Mal ve Hizmet Alım Gideri	23.459.900,00	26.873.383,34
04	Faiz Giderleri	325.000,00	325.000,00
05	Cari Transferler	513.000,00	1.032.650,00
06	Sermaye Giderleri	23.570.500,00	129.373.286,36
07	Sermaye Transferi	967.800,84	960.976,84
09	Yedek Ödenekler	3.138.508,16	0,00
	TOPLAM	62.769.958,00	201.404.562,80

Bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın, kurumun faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2018 yılı faaliyet gideri 142.734.664,93.- TL, faaliyet geliri 184.415.842,99.- TL olup, gelir fazlası 41.681.178,06.- TL olarak gerçekleşmiştir.

Bolu İl Özel İdaresinin Turizm, Madencilik, İnşaat Orman Ürünleri Sanayi ve Ticaret Anonim Şirketi bulunmaktadır. Bolu Karma ve Tekstil İhtisas Organize Sanayi Bölgesi, Gerede Organize Sanayi Bölgesi, Gerede Esentepe Turizm Tesisler Kurma ve İşletme Birliği, Gerede Deri İhtisas Organize Sanayi Bölgesi, Mudurnu Babas Kaplıca Birliği, Mudurnu Sarot Kaplıca Birliği, Yeniçağa Organize Sanayi Bölgesi, Bolu İli Belediyeleri Katı Atık Bertaraf Tesisleri Kurma ve İşletme Birliği ile ortaklıkları olan özel idare aynı zamanda Vilayetler Hizmet Birliği ve Doğu Marmara Kalkınma Ajansı (Marka) üyeliklerini yürütmektedir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

Bolu 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.

2018 yılı denetimi kapsamında Bolu İl Özel İdaresi tarafından “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda

Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup, denetim bunlar ile usul ve esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

hesabı icmal cetveli

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

Denetim görüşü, kamu idaresinin 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 gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11'inci maddesinde, üst yöneticilerin idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve

verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri belirtilmektedir.

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

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

Bolu İl Özel İdaresince kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler ve bu risklere karşı geliştirilen önlemleri içeren bir risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

Özel İdarede iç denetçi kadrosu olmasına rağmen bu kadrolara atama yapılmamış ve İç Denetim Birimi oluşturulmamıştır

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

Özel İdarece kısmen eksikleri bulunmakla birlikte, mevzuat gerekliliklerine uygun olarak hazırlanan Stratejik Plan, yıllık uygulama planını içeren Performans Programı ile kurumun faaliyet sonuçlarını ve değerlendirmelerini içeren İdare Faaliyet Raporlarının varlığı performans yönetimi sistemini oluşturan önemli adımlardandır. Ancak, kurum kaynakları gözetilerek stratejik amaçların belirlenmesi daha gerçekçi bir bütçe hazırlanmasına katkı sağlayacaktır.

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

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

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

Bolu İl Özel İdaresinde; devreden tahsisli ödenekler, teminat, emanet, vergi ve sigorta kesinti tutarları ile ilköğretim giderleri için ayrılan payların karşılığı olarak bankada 44.296.411,93.- TL olması gerekirken 26.143.393,73.- TL olduğu görülmüştür.

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

“...Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları; yapım, bakım ve onarım işleri, devlet ve il yolları, içme suyu, sulama suyu, kanalizasyon, enerji nakil hattı, sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskan, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle

gerçekleştirebilir. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayıyla yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz... ” denilmektedir.

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

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

“Özel idare bütçelerine, bu kanun hükümleri gereğince sağlanacak gelirler hariç ve 1960 mali yılında ilköğretime tahsis edilen miktardan az olmamak üzere, yıllık gelirlerinin en az

% 20 si oranında konulacak ödenekler”,

81'inci maddesinde ise;

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

denilmektedir.

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

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

1. Henüz kullanılmamış tahsisli ödenekler toplamı. Bütçe giderleri kesin hesap cetvelinde finansal kodu 8 olanların (Şartlı Bağış ve Yardımlar) sonraki yıla devredenler sütunu.
2. İlköğretim giderleri için ayrılan paylar toplamı. Bütçe giderleri kesin hesap cetvelinde finansal kodu 5 (Mahalli İdareler) olup fonksiyonel kodu 09 olanların (Eğitim Hizmetleri) sonraki yıla devredenler sütunu.
3. Emanet, depozito veya teminat olarak yapılan tahsilatların alacak kalanları. Genel Mizana Göre 320 - 330 - 360 hesap grupları.

Tablo 4: Yıl Sonu Nakit Tablosu

Bakanlık ve Merkezi Kuruluşlardan Gönderilen Tahsisli Ödenekler Toplamı	32.093.437,08
İlköğretim Giderleri İçin Ayrılan Paylar Toplamından Yıl Sonunda Kalan	1.617.489,88
Emanet Olarak Tutulanların Toplamı (Vergi, Kesinti, Teminat, Emanet vb.)	10.585.484,97
Genel Toplam (Banka Hesabında Görünmesi Gereken En Az Tutar) (A)	44.296.411,93
Banka Hesabı Toplamı (B)	26.143.393,73
Nakit Durumu (B-A)	-18.153.018,20

1. Tablo 2018 yıl sonu itibarıyla Bütçe Giderleri Kesin Hesap Cetveli ve Mizan kayıtlarından alınan verilerle oluşturulmuştur.

2. İl Özel İdarenin 2018 yılı bütçesi 62.769.958,00.- TL'dir

3. Eksik olan Nakit Tutarı 2017 yıl sonu itibarı ile 16.484.169,71.- TL'dir.

4. Ayrıca İller Bankası'na kısa vadeli 1.054.980,47.- TL uzun vadeli ise 530.343,79.- TL kredi borcu bulunmaktadır.

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

Kamu idaresi cevabında; "Bulgu konusu durum 2014 yılından önceki dönemlerde idare tarafından teklif edilen bütçenin karar organınca artırılmasından kaynaklanmaktadır. Başkanlığınız tarafından yapılan 2014 yılı denetimlerinde de 26.967.748,51 TL nakit açığı olduğu tespit edilmiş olup konu ile ilgili idareimiz tarafından alınan önlemler neticesinde nakit açığı kapatılmaya çalışılmış ve 2018 yılı sonu itibariyle 18.153.018,20 TL'ye indirilmiştir.

Bu konuya bundan sonraki yıllarda da aynı hassasiyet gösterilecek olup, Bulgu konusunun ortadan kaldırılmasına yönelik gerekli çalışmalara devam edilecektir" denilmektedir.

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

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

8. EKLER**EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR****BOLU İL ÖZEL İDARESİ 2018 YILI BİLANÇOSU**

AKTİF		PASİF	
1 DÖNEN VARLIKLAR	30.087.334,58	3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	25.700.275,14
10 HAZIR DEĞERLER	26.143.393,70	30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	1.054.980,47
102 BANKA HS.	26.143.393,70	300 BANKA KREDİLERİ HS.	1.054.980,47
12 FAALİYET ALACAKLARI	1.018.956,17	32 FAALİYET BORÇLARI	408.123,78
121 GELİR. TAKİP. ALACAK. HS.	1.018.956,17	320 BÜTÇE EMANETLERİ HS.	408.123,78
14 DİĞER ALACAKLAR	109.691,65	33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR	5.852.610,30
140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HS.	109.691,65	330 ALINAN DEP. VE TEM. HS.	2.791.223,84
15 STOKLAR	1.965.183,51	333 EMANETLER HS.	3.061.386,46
150 İLK MADDE VE MALZEME HS.	1.965.183,49	36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	3.269.770,42
153 TİCARİ MALLAR HS.	0,02	360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HS.	2.109.762,33
16 ÖN ÖDEMELER	850.109,55	361 ÖDENECEK SOS. GÜV. KES. HS.	359.722,84
162 BÜTÇE DIŞI AV. VE KRED. HS.	850.109,55	362 FON. DİĞ. KAMU İD. AD. TAHS. HS.	800.285,25
2 DURAN VARLIKLAR	143.061.708,11	37 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	14.959.674,90
22 FAALİYET ALACAKLARI	1.798.256,08	372 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HS.	14.959.674,90
220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HS.	1.167.962,52	38 GEL. AY. AİT GEL. VE GİD. TAH.	155.115,27
226 VERİLEN DEP. VE TEM. HS.	630.293,56	381 GİDER TAHAKKUKLARI HS.	155.115,27
24 MALİ DURAN VARLIKLAR	7.133.580,86	4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	15.394.511,06
240 MALİ KUR. YAT. SERM. HS.	6.383.880,86	40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	530.343,79
241 MAL VE HİZ. ÜR. KUR. YAT. SER. HS.	749.700,00	400 BANKA KREDİLERİ HS.	530.343,79
25 MADDİ DURAN VARLIKLAR	134.129.871,17	43 DİĞER BORÇLAR	229.635,23
250 ARAZİ VE ARSALAR HS.	8.262.072,15	430 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HS.	229.635,23
251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZ. HS.	25.249.946,53	47 BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	14.633.909,20
252 BİNALAR HS.	11.231.095,63	472 KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HS.	14.633.909,20
253 TESİS, MAKİNE VE CİHAZLAR HS.	14.283.347,22	48 GEL. YIL. AİT GEL. VE GİD. TAH.	622,84
254 TAŞITLAR HS.	12.161.348,34	481 GİDER TAHAKKUKLARI HS.	622,84
255 DEMİRBAŞLAR HS.	2.210.117,53	5 ÖZ KAYNAKLAR	132.054.256,49
258 YAPILMAKTA OLAN YAT. HS.	60.731.943,77	50 NET DEĞER	-1.703.527,29
		500 NET DEĞER HS.	-1.703.527,29
		57 GEÇMİŞ YIL. OLUMLU FAAL. SONUÇLARI	145.213.395,26
		570 GEÇMİŞ YIL. OLUMLU FAAL. SON. HS.	145.213.395,26
		58 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SONUÇLARI	-53.136.789,54
		580 GEÇ. YIL. OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	-53.136.789,54
		59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	41.681.178,06
		590 DÖNEM OLUMLU FAAL. SON. HS.	53.623.331,46
		591 DÖNEM OLUMSUZ FAAL. SON. HS. (-)	-11.942.153,40
AKTİF TOPLAMI	173.149.042,69	PASİF TOPLAMI	173.149.042,69

BOLU İL ÖZEL İDARESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
630	1	Personel Giderleri	33.405.007,45	51.859.335,79	40.772.143,60
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	844.811,09	1.544.506,69	2.378.047,52
630	3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.303.645,85	12.753.184,43	15.373.679,86
630	4	Faiz Giderleri	0	963.794,28	0,00
630	5	Cari Transferler	5.898.672,52	1.195.401,32	1.032.650,00
630	7	Sermaye Transferleri	1.095.980,25	47.345.421,72	26.578.030,55
630	11	Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri	2945350,57	2.002.827,95	3.025.424,66
630	12	Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	61787,24	41.450,09	51284,61
630	13	Amortisman Giderleri	385.039,37	409.082,40	155264,4
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	11.518.552,34	17.847.785,83	28.147.506,36
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali Olmayan Varlıklardan Kaynaklanan Giderler	40.474,00	0	11.647.556,27
630	30	Proje Kapsamında Yapılan Cari Giderler	13.216,00	1.731.496,6	669.635,6
630	99	Diğer Giderler	2.123.584,30	3.356.700,25	12.903441,5
GİDERLER TOPLAMI			69.636.120,98	141.050.987,35	142.734.664,93
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
600	1	Vergi Gelirleri	681.432,78	295.990,05	264.214,24
600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	3.845.083,06	4.909.843,30	5.884.878,73
600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	62.041.544,57	85.500.746,84	119.191.625,93
600	5	Diğer Gelirler	41.441.471,19	52.135.693,51	59.029.302,65
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	147,61	1.250,00	34.381,44
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz Olarak Alınan Mali Olmayan Varlıklardan Elde Edilen Gelirler	0,00	0,00	11.440,00
GELİRLER TOPLAMI			108.009.679,21	142.843.523,70	184.415.842,99
FAALİYET SONUCU			38.373.558,23	1.792.536,35	41.681.178,06

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	Yıl/Yıllar	İdare Tarafından Yapılan İşlem	Açıklama
5302 Sayılı Kanununun 6'ncı Maddesi Kapsamındaki Yatırımlar İçin Merkezi İdare Tarafından Aktarılan ve Başka Amaçlarla Kullanılmayacak Olan Ödenek Karşılığı Kaynağın, Bolu İl Özel İdaresi Tarafından Tahsis Amacı Dışında İl Özel İdaresi Bütçesi Ödenekleri İle Karşılanması Gereken Faaliyetler İçin Kullanılması ve Bu Ödeneklere İlişkin Nakit ile Kısa Vadeli Diğer Yükümlülükler Karşılığı Nakdin Banka Hesaplarında Bulunmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	2018 Yılı Denetim Raporu Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespitler Bulgu 1 de yeniden konu edilmiştir.
Elektrik ve Doğalgaz Abonelikleri İçin Ödenen Bir Yıldan Daha Uzun Süreli Güvence Bedellerinin Uygun Hesapta İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İlçe Özel İdare Müdürlüklerine Ait Taşınırların Demirbaşlar Hesabına Kaydedilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesaplarının Kullanılmaması Nedeniyle İşçi Statüsünde İstihdam Edilen Personelin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Mali Tablolarda İzlenmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Anahtar Teslim Götürü Bedel İhale Dokümanlarının Eksik ve Çelişkili Hazırlanması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Serbest Tüketici Niteliğinde Olan Bolu İl Özel İdaresinin Elektrik İhtiyacının İndirimli Tarife	2016	Tam Olarak Yerine	

Protokolü ile Sağlandığı Halde Bazı Abonelerin Protokole Dâhil Edilmemesi		Getirildi	
Yapım İşleri Kapsamında Mal Tedariki Yapılması Ve Alınan Malın Ambar Kayıtlarına İntikal Ettirilmemesi Nedeniyle Taşınır Kesin Hesabı İcmal Cetveli Sonuçlarının Kurum Bilanço/Mizan Rakamlarına Göre İlk Madde ve Malzeme Hesabı Açısından Farklılık Göstermesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Tek Kaynaktan Yapılan Alımlarda Piyasa Fiyat Araştırması Yapılmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bolu İl Özel İdaresince Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullandırılan Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	