



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

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



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	11
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	11
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	11
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	12
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	13
7.	DENETİM BULGULARI.....	14
8.	EKLER.....	28



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	3
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	5
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	6
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	7
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	8
Tablo 7: Özel İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	9



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. İdarenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması
2. Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi
3. Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin Tamamlanmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. Kiraya Verilen Duran Varlıklar ile Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi
2. Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi
3. İşçilerin Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullanılmaması
4. Kültür Varlıkları Katkı Payına İlişkin Tahsilatların Yapılmaması
5. Merkezi İdarelerce İl Özel İdaresi Bütçesine Aktarılan Ödeneklerin Harcanması Sürecinde Gerçekleştirme Görevlisinin Mevzuata Uygun Görevlendirilmemesi
6. Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Amacı Dışında Ödenek Aktarılması
7. İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin 2886 sayılı Kanuna Uygun Olarak Yapılmaması

## 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 mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organı olan il genel meclisi seçimle oluşturulan, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişiliğidir. İl özel idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisi validir.

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

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

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

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

yapmakla görevli ve yetkilidir.

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



Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde yapılabilmektedir.

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 97'nci maddesinde mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenlemek Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı teşkilatı bünyesinde Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü kurulmuştur. Söz konusu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 100'üncü maddesinde de; mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak yeni kurulan Yerel Yönetimler Genel 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, İl Özel İdaresinin karar organıdır ve ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 23 üyeden oluşmaktadır. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi İl Genel Meclisi Kararı ile olur.

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

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

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

İl özel idaresi teşkilatı; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcıları ile Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Destek Hizmetleri Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, Hukuk Müşavirliği, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü, Su ve Kanal Hizmetleri Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü birimlerinden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 1 adet birim belirlenmiştir. Bu birim Genel Sekreterliktir.

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

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

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

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	123	89
Sözleşmeli Personel	18	18
Kadrolu İşçi	105	82
Geçici İşçi	4	4
<b>Toplam</b>	<b>250</b>	<b>193</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	172	172

Ayrıca İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu 1 adet şirket bulunmaktadır.

### **1.3. Mali Yapı**

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

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

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

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

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

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

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

Bolu 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: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu**

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yıldan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
1	Personel Giderleri	1.224.820,70	12.822.250,00	112.301,47	49.905.815,06	48.184.513,75	161.743,85	1.559.557,46
2	SGK Devlet Primi Giderleri	0,00	1.275.000,00	132.137,91	4.429.905,13	4.203.996,63	225.908,50	0,00
3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.444.087,73	27.405.615,00	3.527.860,01	38.173.632,72	32.767.762,19	745.821,51	4.660.049,02
4	Faiz Giderleri	0,00	518.960,00	258.886,91	777.846,91	758.622,50	19.224,41	0,00
5	Cari Transferler	0,00	343.000,00	642.500,00	975.500,00	925.500,00	50.000,00	0,00
6	Sermaye Giderleri	21.209.943,07	31.720.735,00	16.807.590,80	159.403.541,99	119.227.055,82	3.240.518,55	36.935.967,62
7	Sermaye Transferleri	0,00	1.494.261,30	0,00	1.494.261,30	1.486.491,42	7.769,88	0,00
8	Borç Verme	-	-	-	-	-	-	-
9	Yedek Ödenek	0,00	3.756.178,70	0,00	111.509,07	0,00	111.509,07	0,00
<b>Toplam</b>		<b>25.878.851,50</b>	<b>79.336.000,00</b>	<b>21.481.277,10</b>	<b>255.272.012,18</b>	<b>207.553.942,31</b>	<b>4.562.495,77</b>	<b>43.155.574,10</b>

İl Özel İdaresinin 2020 yılı bütçesi ile 79.336.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup, önceki yıldan devreden 25.878.851,50 TL, yıl içinde eklenen 21.481.277,10 TL ve bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından gönderilen tahsisli ödeneklerle birlikte 2020 yılı ödenek toplamı 255.272.012,18 TL olmuştur. Yıl içinde 207.553.942,31 TL Bütçe Gideri yapılmış, 4.562.495,77 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 43.155.574,10 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)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	242.851,03	379.635,38	5.882,00	373.753,38	154
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.956.485,01	4.806.944,84	31.630,58	4.775.314,26	69
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	144.057.160,68	0,00	144.057.160,68	-
05- Diğer Gelirler	72.136.663,96	73.633.414,99	17.280,75	73.616.136,24	102
06- Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
08-Alacıklardan Tahsilat	-	-	-	-	-
09- Red ve İadeler	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>79.336.000,00</b>	<b>222.877.155,89</b>	<b>54.793,33</b>	<b>222.822.362,56</b>	<b>280</b>

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %280 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin beklenenin çok üstünde gerçekleşmesinin nedeni alınan bağış ve yardımlardır. Alınan bağış ve yardımların beklenenin çok üstünde gerçekleşmesinin nedeni ise bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları tarafından 5302 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi uyarınca gönderilen ve bu hesaba kaydedilen tahsisli ödeneklere ilişkin önceden tahmin yapılamamasıdır.

**Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu**

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	12.822.250,00	48.184.513,75	376
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.275.000,00	4.203.996,63	330
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	27.405.615,00	32.767.762,19	120
04- Faiz Gideri	518.960,00	758.622,50	146
05- Cari Transferler	343.000,00	925.500,00	270
06- Sermaye Giderleri	31.720.735,00	119.227.055,82	376
07- Sermaye Transferleri	1.494.261,30	1.486.491,42	99
08- Borç Verme	-	-	-
09- Yedek Ödenekler	3.756.178,70	-	-
<b>Toplam</b>	<b>79.336.000,00</b>	<b>207.553.942,31</b>	<b>261</b>

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %261 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe giderleri sermaye transferleri dışında beklenenin çok üstünde gerçekleşmiştir.

Gerçekleşen giderlerin gider bütçesi tahminlerinin çok üstünde olmasının sebebi; bütçe hazırlık aşamasında başlangıçta İl Özel İdaresinin kendi harcamalarına ilişkin gider tahminleri yapılırken, gerçekleşen giderler içerisinde diğer kurumlardan yıl içerisinde alınan bağış ve yardımların da (mülga köy hizmetleri personeli ödemeleri ile bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşlarından aktarılan tahsisli ödenekler) yer almasıdır.

Merkezi yönetim kapsamındaki idareler tarafından ödenek gönderilmek suretiyle birtakım hizmetlerin il özel idareleri eliyle gerçekleştirilmesi 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 6'ncı maddesine eklenen ek fıkra ile mümkün kılınmıştır. Bu fıkra hükmüne göre, 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, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetlere ilişkin yatırımlar ile bakanlıklar ve diğer idare kuruluşlarının görev alanına giren diğer yatırımları, kendi bütçelerinden bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilirler. Aktarma işlemi ilgili bakanın onayı ile yapılır ve bu ödenekler tahsis amacı dışında kullanılamaz. Aktarma yoluyla gelen nakit gelir ve ödenekler kaydedilmek suretiyle bütçeleştirilmektedir. Bütçe hazırlık aşamasında merkezi yönetim kapsamındaki idarelerden yatırım projeleri karşılığında ne kadar ödenek gönderileceği bilinmediğinden öngörülen bütçe ile gerçekleşen bütçe arasında ciddi farklar ortaya çıkmaktadır. Bolu İl Özel İdaresinin yukarıda ayrıntısına yer verilen bütçe tahminleri ile gerçekleşmeleri arasındaki fark da aynı nedenden kaynaklanmaktadır.

İl Özel İdaresinin bütçe gelir ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

**Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	264.214,24	209.061,73	379.635,38	-20,87	81,59
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	5.408.488,82	6.158.975,66	4.806.944,84	13,88	-21,95
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	119.157.894,05	100.586.202,83	144.057.160,68	-15,59	43,22
Diğer Gelirler	59.040.362,00	62.121.359,44	73.633.414,99	5,22	18,53

Sermaye Gelirleri	-	-	-	-	-
<b>Toplam</b>	<b>183.870.959,11</b>	<b>169.075.599,66</b>	<b>222.877.155,89</b>	<b>-8,05</b>	<b>31,82</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	110.106,00	725.797,72	54.793,33	559,19	-1224,61
<b>Net Toplam</b>	<b>183.760.853,11</b>	<b>168.349.801,94</b>	<b>222.822.362,56</b>	<b>-8,39</b>	<b>33,36</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 54.472.560,12 TL'lik (%33,36) artış göstermiştir. Bu çerçevede; teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde 1.352.030,82 TL (%21,95) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 170.573,65 TL (%81,59), alınan bağış ve yardım ile özel gelirlerde 43.470.957,85 TL (%43,22) ve diğer gelirlerde 11.512.055,55 TL (%18,53) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

**Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri**

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	40.461.218,74	47.633.511,77	48.184.513,75	17,73	1,16
SGK Devlet Primi Giderleri	2.378.047,52	3.329.582,82	4.203.996,63	40,01	26,26
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.873.383,34	29.029.796,47	32.767.762,19	8,02	12,88
Faiz Giderleri	325.000,00	620.873,64	758.622,50	91,04	22,19
Cari Transferler	1.032.650,00	1.479.250,00	925.500,00	43,25	-37,43
Sermaye Giderleri	129.373.286,36	97.531.941,80	119.227.055,82	-24,61	22,24
Sermaye Transferleri	960.976,84	1.213.677,92	1.486.491,42	26,30	22,48
<b>Toplam</b>	<b>201.404.562,80</b>	<b>180.838.634,42</b>	<b>207.553.942,31</b>	<b>10,21</b>	<b>14,77</b>

Tablodaki verilere göre, 2020 yılında bütçe giderleri bir önceki yıla göre %14,77 oranında artış göstermiştir. Bu çerçevede, cari transferlerde 553.750,00 TL (%37,43) azalış olmasına rağmen diğer gider kalemlerinde yaşanan artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 209.200.439,05 TL, Faaliyet Geliri 225.210.515,24 TL olup, Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 16.010.076,19 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

**Tablo 7: Özel İdarenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler**

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Özel idarenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Bolu İl Özel İdaresi Turizm Maden İnşaat Orman Ürünleri Sanayi ve Ticaret A.Ş.	750.000,00	749.700,00	99,96

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

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

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

### 1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

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

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



c) Diğer mali tablolar

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

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

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

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

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

Denetim görüşü, Kamu İdaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

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

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

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

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

Kamu idaresinin mali 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 Beşinci Kısmı'nda 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, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür. Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standart ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bu kurumlar 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, mali ve mali 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.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 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.

Bolu İl Özel İdaresinin 2020 yılı denetimi çerçevesinde kurum iç kontrol sistemine ilişkin aşağıdaki belirleme ve değerlendirmeler yapılmıştır.

Kurum tarafından İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı (18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde) hazırlanmıştır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmekte, planın revize edilmesi çalışmalarının takibi yapılmakta ve raporlanmaktadır.

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

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir.

Kurumda iç denetim birimi kurulmamıştır. Kurumda iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Ancak bu kadroya atama yapılmamıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.

Kurumun hedeflerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler ve bu risklere karşı geliştirilen önlemleri içeren bir risk değerlendirme çalışması yapılmamıştır.

Sonuç olarak, 5018 sayılı Kanun ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uyumlu bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanması ile ilgili eksiklikler bulunmakla birlikte, eksikliklerin giderilmesi için uyum ve yapılandırma çalışmalarının halen devam ettiği değerlendirilmektedir

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Bolu İl Özel İdaresinin 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: İdarenin Sahip Olduğu Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması**

İdarenin sahip olduğu amortisman tabi varlıklar için amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 202 ve 203'üncü maddesinde 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı'nın niteliği ve işleyişi düzenlenmiş olup, maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının yıl sonunda bu hesaba alacak, 630 Giderler Hesabı'na borç kaydedileceği, amortisman tabi tutulduktan sonra her ne suretle olursa olsun kayıtlardan çıkarılan maddi duran varlıklar için ayrılan amortisman tutarlarının ise bu hesaba borç, ilgili hesaplara alacak kaydedileceği açıklaması yapılmıştır.

Bu Yönetmelik'e istinaden çıkartılan ve 04.11.2015 tarihli ve 29522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Amortisman ve Tükenme Paylarına İlişkin 47 sıra No.lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği'nde ise, maddi duran varlıklar için ayrılacak amortisman tabi her bir varlığın Duran Varlık Amortisman Defteri'ne kaydedileceği belirtilmiştir.

İdarenin varlık hesapları incelendiğinde ise ilgili mevzuat hükümlerine göre amortisman ayrılması gereken varlıkları bulunmasına rağmen, bu varlıklar için hiç amortisman ayrılmadığı görülmüştür.

İdarenin sahip olduğu varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 630 Giderler Hesabı doğru veri üretmediğinden, mali tablolarda bu hesaplar itibariyle hataya neden olunmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalara göre, İdare tarafından edinilen maddi duran varlıkların edinim tarihinin belirlenmesi, faydalı ömrü boyunca amortisman ayrılması, her ne suretle olursa olsun elden çıkarılmasında hangi duran varlığa ne

kadar amortisman ayrıldığı ve faydalı ömürleri dolan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılmaya devam edilip edilmediğinin tespiti için amortisman defterinin tutulması, bu defter esas alınarak amortisman ayırma işlemlerinin mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir.

## **BULGU 2: Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

İdare tarafından başka kurumlara tahsis edilen ve başka kurumlarca İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takip edilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemlerin anlatıldığı 187'nci maddesinde; kamu idarelerinin mülkiyetindeki taşınmazlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ile kamu idaresince tahsisli kullanılan taşınmazların yardımcı hesaplar itibariyle izleneceği ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 189'uncu maddesinde; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabı'na borç; tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabı'na alacak kaydedileceği;

252-Binalar Hesabı'nın işleyişini düzenleyen 193'üncü maddesinde; tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden bu hesaba alacak, 500-Net Değer Hesabına borç; varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabı'na alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na borç kaydedileceği; tahsise konu edilen binaların tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba borç, 500-Net Değer Hesabına alacak; varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500-Net Değer Hesabına borç, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı'na alacak kaydedileceği, belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'na göre İdarenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı'dır. İdarenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabı'nın kullanılacağı belirtilmiştir.

Ancak yapılan incelemelerde İdare tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen taşınmazlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından İdareye tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarında takibinin yapılmadığı görülmüştür.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalara göre, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen ve başka kurumlarca İdareye tahsis edilen taşınmazların İdarenin muhasebe kayıtlarında izlenmemesi nedeniyle mali tablolarda yer alan 250-Arazi ve Arsalar, 252- Binalar, 257- Birikmiş Amortismanlar ve 500- Net Değer Hesabı doğru veri üretmediğinden mali tablolarda bu hesaplar itibariyle hataya neden olunmuştur.

İl Özel İdaresi tarafından diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edilen ve başka kurumlarca İl Özel İdaresine tahsis edilen taşınmazların muhasebe kayıtlarının yapılmaması, gerek muhasebenin temel kavramları arasında yer alan tam açıklama ilkesine, gerekse yukarıda bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun olmadığından, taşınmaz tahsislerinin ve bu taşınmazlar için ayrılmış amortisman tutarlarının ilgisine göre 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 252- Binalar Hesabı, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500- Net Değer Hesabı'na yardımcı hesap kodları kullanılarak kaydedilmesi uygun olacaktır.

### **BULGU 3: Taşınmazların Değerleme İşlemlerinin Tamamlanmaması**

İdarenin mülkiyetindeki taşınmazların değerlendirme işlemlerinin tamamlanmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "*Kayıt ve kontrol işlemleri*" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"(1) Taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.*

*(2) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlar maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınır. Ancak;*

*a) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan maliyet ve rayiç bedeli belirlenemeyen taşınmazlar,*

b) Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılan taşınmazlar,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazlar,

d) Bakanlık tarafından iz bedeli ile takip edilmesine karar verilen taşınmazlar, iz bedeli üzerinden kayıtlara alınır.

(3) Taşınmazların rayiç değeri; maliki kamu idaresince, başka bir kamu idaresinin yönetiminde veya kullanımında olanlar ise bu idarelerce tespit edilir.

(4) Taşınmazların kayıtlara alınan değeri, 3/5/2005 tarihli ve 2005/8844 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre güncellenir.

(5) Kayıt işlemleri; taşınmaz giriş ve çıkış kayıtlarının tutulması ve ilgili cetvellere kaydedilmesi süreçlerini kapsar." denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in "Mevcut taşınmazların kaydına ilişkin işlemler" başlıklı geçici 1'inci maddesinde;

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

a) Taşınmazların fiili envanteri emlak vergi değerleri üzerinden kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince, mevcut kullanım şekilleri esas alınarak en geç 30/9/2014 tarihine kadar tamamlanır ve bu Yönetmelik ekinde yer alan formlara ve icmal cetvellerine kaydedilir.

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan 1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.



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

Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazların durumuna göre maliyet bedeli veya rayiç bedeli ile, maliyet bedeli ile rayiç bedeli belirlenemeyenlerin ve fıkroda sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmazlar yukarıda belirtilen şekilde değerlemesi yapıp kayıtlara alındıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimine gönderilecek ve ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 187'nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

İdarenin taşınmaz kayıtları incelendiğinde, e-içişleri taşınmaz modülüne kayıt yapıldığı, ancak bu taşınmazların değerlendirme işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Bu nedenle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik gereği düzenlenen form ve cetvellerde taşınmazların parasal tutarlarına ilişkin bir veri bulunmamaktadır.

Taşınmazların değerlendirme çalışmalarının tamamlanmaması nedeniyle 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı'nda yer alan tutarların doğruluğunun tespiti yapılamamaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca, İdare tarafından taşınmazların değerlendirme işlemlerinin tamamlanması, Yönetmelik eki form ve cetvellere kaydedilmesi ve burada yer alan tutarların muhasebe kayıtlarına aktarılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

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

### **BULGU 1: Kiraya Verilen Duran Varlıklar ile Kira Gelirlerinin Nazım Hesaplarda İzlenmemesi**

İdare tarafından kiraya verilen maddi duran varlıklar ile bunların sözleşmelerine göre peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı, 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ile 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı

Hesabı'nda izlenmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde, bu hesabın kurumun bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı belirtildikten sonra, anılan Yönetmelik'in takip eden maddelerinde, bu hesap ile 999 Diğer nazım hesaplar karşılığı hesabına yapılacak kayıtlar izah edilmiştir.

Öte yandan, adı geçen Yönetmelik'in "*Hesap planı*" başlıklı 45'inci maddesinde de, mahalli idarelerin hesap planının, bu maddede belirlendiği, bu Yönetmelik 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, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Bakanlığın yetkili olduğu belirtilmiştir. Aynı şekilde, anılan Yönetmelik'in "*Detaylı hesap planı*" başlıklı 46'ncı maddesinde ise, kurumlara ait detaylı hesap planlarının, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle Bakanlıkça hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

Bu kapsamda, mahalli idareler detaylı hesap planı Bakanlıkça hazırlanarak yayımlanmış olup, bu planda diğerleriyle birlikte 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı'nın detaylarına da yer verilmiştir.

Diğer taraftan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından İçişleri Bakanlığına yazılan 2.12.2014 tarihli ve 90192509-210.05.02-13521 sayılı genel yazıda, kamu idareleri tarafından taşınmazların kiralanmasına ilişkin işlemlerde yapılan muhasebe hatalarının düzeltilmesi amacıyla açıklamalar yapılmış ve bu idarelerce üçüncü kişilere kiraya verilen taşınmazlar ile bunlara ait peşin tahsil edilenler hariç kira ve irtifak gelirlerinin muhasebe kayıtlarının ne şekilde yapılacağı örnekleriyle gösterilmiştir.

Ancak İdarenin kiraya verilen duran varlıkları bulunmasına rağmen, bu varlıklar ile bunların peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin bahsedilen 990, 993 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmediği tespit edilmiştir.

Belirtilen mevzuat hükümleri ile açıklamalara göre, İdarenin mülkiyetinde olup kiraya verilen duran varlıkları ile bunların sözleşmelerinde yer verilip de peşin tahsil edilmeyen kira gelirlerinin 990, 993 ve 999 numaralı hesaplarda izlenmesi gerekmektedir.

---

---

**BULGU 2: Vadeli Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi**

İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "*Gayri saflık ilkesi*" başlıklı 39'uncu maddesinde; gelir ve giderlerin, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedileceği, aynı Yönetmelik'in "*Faaliyet sonuçları tablosu ilkeleri*" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında, kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemlerinin tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izleneceği, gelir ve gider hesaplarının bütçe ile ilgili olsun veya olmasın genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsus olduğu belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 102 Banka Hesabı'nın işleyişini açıklayan 57'nci maddesinde ise; muhasebe birimlerinin hesaplarının bulunduğu bankalarca tahakkuk ettirilerek banka hesabına aktarılan faiz tutarlarının bu hesaba, tevkifat tutarlarının 630- Giderler Hesabı'na borç, faiz tutarının içinde bulunulan aya ait kısmının 600- Gelirler Hesabı'na, geçmiş aylara ait kısmının 181- Gelir Tahakkukları Hesabı'na alacak kaydedileceği, banka hesabına aktarılan tutarın tamamının aynı zamanda 805- Gelir Yansıtma Hesabı'na borç, 800- Bütçe Gelirleri Hesabı'na alacak kaydedileceği ifade edilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önce 600-Gelirler Hesabı'nda, buna ilişkin stopajın ise 630-Giderler Hesabı'nda muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak İdare vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerini stopaj kesintisi yapıldıktan sonra kalan net tutar üzerinden muhasebeleştirilmiş, 630-Giderler Hesabı'nı hiç kullanmamıştır. Mevduat faiz gelirlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi, İdarenin mali tablolarında yer alan 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabı'nın eksik görünmesine yol açmaktadır.

İdarenin vadeli mevduatlarına tahakkuk eden faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: İşçilerin Yıllık İzinlerinin Mevzuata Uygun Olarak Kullandırılmaması**

İdarede çalışan kadrolu işçilerin yıllık izinlerinin düzenli olarak kullandırılmadığı görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "*Çalışma şartları ve dinlenme hakkı*" başlıklı 50'nci maddesinde dinlenmenin çalışanların hakkı olduğu ve ücretli hafta ve bayram tatili ile ücretli yıllık izin hakları ve şartlarının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun "*Yıllık ücretli izin hakkı ve izin süreleri*" başlıklı 53'üncü maddesinde işyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verileceği ve izin hakkından vazgeçilemeyeceği hükmü yer almaktadır.

Aynı Kanun'un "*Yıllık ücretli iznin uygulanması*" başlıklı 56'ncı maddesinde bu iznin Kanun'da belirlenen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "*Sözleşmenin sona ermesinde izin ücreti*" başlıklı 59'uncu maddesinde ise iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin kendisine veya hak sahibine ödeneceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre İdarede çalışan işçilere yıllık izinleri düzenli olarak kullandırılmalı, herhangi bir sebepten sözleşmesi sona erdiğinde işçinin kullanmadığı yıllık izin varsa bu izine ilişkin İdare tarafından işçiye ücret ödenmelidir. Ancak esas olan işçilerin dinlenme hakkının gereği olarak yıllık izinlerin zamanında kullandırılması olduğundan, işçilerin yıllık izinleri biriktirilmemeli, düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

Yapılan incelemelerde İdaredeki birçok işçinin birikmiş yıllık izinleri olduğu, emekli olan birçok işçiye de birikmiş izin ücreti ödemesi yapıldığı görülmüştür.

Yıllık izinlerin kullandırılmaması yasal düzenlemelerle güvence altına alınmış olan bir hakkın ihlal edilerek bunun bir idari veya adli yaptırıma dönüşmesi sonucunu doğurabileceği gibi, uygulamada işverenin izni kullandırmak yerine parasını ödemeyi veya kimi zaman işçinin iznini kullanmak yerine sözleşme sona erdiğinde topluca para almayı tercih etmesiyle Kanun'da yer alan düzenlemelerin ruhuna uygun olmayan sonuçları doğurabilecektir.

Sonuç olarak, işçilerin birikmiş yıllık izin haklarının işçilere kullandırılmamasının, 4857 İş Kanunu'nda yer alan hükümler ile 5018 sayılı Kanun'da belirtilen kaynakların etkili ekonomik ve verimli kullanılması ilkesine uygun olmadığı değerlendirilmektedir. Geçmiş

yıllara ait kullanılmamış izinleri bulunan işçi personelin, işten ayrılmaları halinde İdareye oluşturacağı mali külfet de dikkate alınarak, biriken yıllık ücretli izinlerinin kullandırılması hususunda gerekli hassasiyetin gösterilmesi uygun olacaktır.

#### **BULGU 4: Kültür Varlıkları Katkı Payına İlişkin Tahsilatların Yapılmaması**

Belediyeler tarafından il özel idaresine aktarılması gereken kültür varlıkları katkı payına ilişkin tahsilatların yapılmadığı görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun "*Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı*" başlıklı 12'inci maddesinde;

*"...Belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere 29/7/1970 tarihli ve 1319 sayılı Emlak Vergisi Kanununun 8 inci ve 18 inci maddeleri uyarınca mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.*

*Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır. Bu miktar; il özel idaresince ve belediyelerce kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan projeler kapsamında kamulaştırma, projelendirme, plânlama ve uygulama konularında kullanılmak üzere il özel idaresine ve il sınırları içindeki belediyelere vali tarafından aktarılır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır. İl özel idarelerince yapılan projeler için kullanılan miktar özel hesabın % 30'unu geçemez.*

*Bu madde uyarınca tahakkuk eden katkı payları hakkında 1319 sayılı Kanunun üçüncü kısmı hükümleri uygulanır. Katkı paylarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığının görüşü alınarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Bakanlık tarafından belirlenir.<sup>(3)</sup>*

*Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir.*

*Belediye başkanları, belediyelerin tahsil ettikleri paylardan il özel idarelerine ödemeleri gereken taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı paylarının, zamanında ve*

*tam olarak ödenmesini sağlamakla yükümlüdür. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.*

*2985 sayılı Toplu Konut Kanunu uyarınca verilecek kredilerin en az %10'u tescilli taşınmaz kültür varlıklarının bakımı, onarımı ve restorasyonu işlemlerine ilişkin başvurularda kullanılır. Bu kapsamdaki öncelikli projeler Bakanlık ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığınca müştereken belirlenir.” hükmü yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre emlak vergisinin yüzde 10'u nispetinde tahakkuk eden ve emlak vergisi ile birlikte tahsil edilen Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı'nın belirlenen süreler içerisinde belediyeler tarafından özel idarelere bu amaç için açılan fon hesabına aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemelerde birçok belediye tarafından özel idarenin ilgili hesabına aktarılması gereken katkı paylarının uzun zamandır yatırılmadığı görülmüştür.

İdare tarafından söz konusu payların takip ve tahsilatının mevzuatta yer verilen hükümlere göre yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 5: Merkezi İdarelerce İl Özel İdaresi Bütçesine Aktarılan Ödeneklerin Harcanması Sürecinde Gerçekleştirme Görevlisinin Mevzuata Uygun Görevlendirilmemesi**

Merkezi idarelerce taşra teşkilatının yatırım ve cari giderlerinin karşılanması için İl Özel İdaresi Plan ve Proje Müdürlüğü bütçesine aktarılan ödeneklerin harcanması sürecinde gerçekleştirme görevlisi olarak ödenek aktarılan müdürlüğün personelinin görevlendirilmesi gerekirken, merkezi idarenin taşra teşkilatlarında görevli personelin gerçekleştirme görevlisi olarak belirlendiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun “Giderin gerçekleştirilmesi” başlıklı 33'üncü maddesinde, gerçekleştirme görevlisinin harcama yetkilisince görevlendirileceği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 12'nci maddesinde ise, harcama yetkililerinin, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendireceği hüküm altına alınmıştır.

Buna göre, gerçekleştirme görevlisinin harcama yetkilisince harcama birimi içerisinde seçilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla merkezi idarelerce aktarılan ödeneklerin harcanması sürecinde merkezi idarenin taşra teşkilatında görevli personelin gerçekleştirme görevlisi olarak görevlendirilmesinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 6: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Amacı Dışında Ödenek Aktarılması**

İl Özel İdaresi 2020 bütçesine konulan ve encümen kararı ile köylere hizmet götürme birliklerine aktarılan ödeneklerin bir kısmının bu birlikler tarafından amacı dışında kullanıldığı görülmüştür.

5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu'nun "Köylere hizmet götürme birlikleri" başlıklı 19'inci maddesinde;

*"İlçelerde, tarım ürünlerinin pazarlanması hariç olmak üzere, yol, su, kanalizasyon ve benzeri altyapı tesisleri ile köylere ait diğer hizmetlerin yürütülmesine yardımcı olmak, bizzat yapmak, yaptırmak ve kırsal kalkınmayı sağlamak üzere, tüm köylerin iştiraki ile o ilçenin adını taşıyan, köylere hizmet götürme birliği kurulabilir. Cumhurbaşkanı, bu konuda genel izin vermeye yetkilidir.*

...

*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.*

...

*İl özel idaresi bütçe gelirlerinin ne kadarının köylere hizmet götürme birliklerine aktarılacağı, köylere hizmet götürme birliklerinin sunacağı yatırım plânı, yıllık çalışma programı ve uygulama projelerine göre il genel meclisince kararlaştırılır.” hükümleri yer almaktadır.*

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre, il özel idaresi bütçesine konulan köylere hizmet götürme birlikleri ödeneklerinden söz konusu birliklere aktarma yapılabilmesi için, aktarılan ödeneklerin il özel idaresinin görev alanına giren işlerde kullanılması gerekmektedir. Bu işlerin neler olduğu Kanun’da açıkça belirtilmiş olup; bunlar, yol, su, kanalizasyon ve altyapı tesisleri, bakım, onarım, taşıma işleri ve köylere ait diğer hizmetlerdir. Bu hizmetler dışında bir amaçla ödenek aktarılması ve aktarılan ödeneklerin de birlikler tarafından başka amaçlarla kullanılmaması gerekmektedir.

Ancak il özel idaresi bütçesine konulan bu ödeneklerden bir kısmının meclis kararı ile birliklere “muhtelif işler” adı altında gönderildiği ve gönderilen bu ödeneklerin birlikler tarafından birlik çalışanlarının ücreti, araçların tamiri gibi kendi öz gelirleri ile karşılması gereken cari harcamalarda kullanıldığı görülmüştür.

İdare tarafından köylere hizmet götürme birliklerine aktarılan ödeneklerin bu birlikler tarafından mevzuatta belirlenen amaçlar doğrultusunda kullanılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

#### **BULGU 7: İdarenin Mülkiyetindeki Bazı Taşınmazların Kiralama İşlemlerinin 2886 sayılı Kanun’a Uygun Olarak Yapılmaması**

İdarenin mülkiyetinde olan bazı taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun 51/g maddesine göre pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu’nun “Kapsam” başlıklı 1’inci maddesinde il özel idarelerinin kira işlerinin bu Kanun’da yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

Aynı Kanun’un 2’nci maddesinde bu Kanun’un yürütülmesinde ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanması ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu; 36’ncı maddesinde ise bu Kanun’un 1’inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu hüküm altına alınmıştır.

Yine aynı Kanun’un “Kiralarda sözleşme süresi” başlıklı 64’üncü maddesinde kiraya



verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresinin on yıldan çok olamayacağı, üç yıldan fazla süre ile kiraya verme işlerinde özel idare ve belediyeler için kendi özel kanunlarının uygulanacağı ifade edilmiştir.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda taşınmaz malların üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek encümenin, üç yıldan fazla kiralanmasına karar vermek il genel meclisinin görevleri arasında sayılmıştır.

Yapılan incelemelerde İdarenin mülkiyetindeki bazı taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesi uyarınca pazarlık usulüyle kiraya verildiği görülmüştür.

Yine İdarenin sahip olduğu Karacasu Beldesinde bulunan termal otelin encümen kararı ile İl Özel İdaresine ait şirkete 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulüyle kiraya verildiği, söz konusu taşınmazın şirket tarafından başka bir şirkete kiralandığı görülmüştür.

2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesinde kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi işlerinin pazarlık usulüyle yapılabileceği belirtilmiştir.

Anılan madde hükmünde geçen Devletin özel mülkiyetindeki, hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden kasıt, Hazinesin taşınır ve taşınmaz mallarıdır.

Nitekim Hazine Taşınmazlarının İdaresi Hakkında Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

*"Hazine: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri açısından Devlet Tüzel kişiliğinin adı,*

*Hazine taşınmazı: Hazinesin özel mülkiyetindeki taşınmazlar ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, ifade eder."* tanımlamaları yapılmıştır.

Dolayısıyla İl Özel İdaresine ait taşınmazların 2886 sayılı Kanun'un 51/g maddesine göre kiraya verilmesi veya kira süresinin uzatılması mümkün görünmemektedir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri ve yapılan açıklamalar uyarınca İdare tarafından yapılan kiralama işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

T.C. SAYIşTAY BAşKANLIğI

06520 Balgat / ANKARA

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

e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

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

## 8. EKLER

### EK 1: İZLEME

<b>Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu</b>			
<b>Bulgu Adı</b>	<b>Yıl/Yıllar</b>	<b>İdare Tarafından Yapılan İşlem</b>	<b>Açıklama</b>
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.	2018	Tam Olarak Yerine Getirildi	2020 yılı denetiminde Merkezi İdare tarafından yapım, bakım, onarım vb. işler için gönderilen ödeneklerin tahsis amacına uygun olarak kullanıldığı görülmüştür.