



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

KARABÜK İL ÖZEL İDARESİ
2016 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2017

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	5
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	5
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	16
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	17
8.	EKLER.....	31

KISALTMALAR

BKK : Bakanlar Kurulu Kararı

KHGB : Köylere Hizmet Götürme Birliği

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	1
Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu	2
Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu	2
Tablo 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu	22

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mali Yapı

Karabük 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 2016 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda Karabük İl Özel İdaresinin 2016 yılı bütçesiyle 32.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 63.955.541,69 TL 2015 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 50.984.735,44 TL ödenek, ek bütçe ile verilen 60.300.995,93 TL ek ödenek ve yıl içinde iptal edilen 765.003,05 TL ödenek ile birlikte yılı ödenekleri 156.256.537,62 TL'ye ulaşmıştır.

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

Tablo 1: 2016 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Gelir Türü	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	150.000,00	20.168,60
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	515.000,00	1.835.573,81
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	-	50.500.995,93
Diğer Gelirler	31.335.000,00	30.167.344,41
Sermaye Gelirleri	-	-
TOPLAM Öz Gelir	32.000.000,00	33.418.269,37
TOPLAM Genel Gelir	32.000.000,00	83.919.265,30

Tablo 2: 2016 Yılı Ödenekler Tablosu

Bütçe Verilen Ödenek	Önceki Yılandan Devreden Ödenekler	Merkezi İdareden Aktarılan Ödenekler	Ek Ödenek	Yıl İçinde İptal Edilen ödenek	Net Bütçe Ödeneği Toplamı	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
32.000.000,00	63.955.541,69	50.984.735,44	60.300.995,93	765.003,05	156.256.537,62	91.020.100,66	64.471.433,91

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

Tablo 3: 2016 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Gider Türü	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	6.819.000,00	19.552.842,46
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.088.000,00	2.332.097,48
Mal ve Hizmet Alım Gideri	13.754.500,00	26.674.321,54
Faiz Giderleri	0,00	0,00
Cari Transferler	410.000,00	2.190.027,05
Sermaye Giderleri	5.098.500,00	37.556.414,13
Sermaye Transferi	2.928.644,00	2.714.398,00
Borç Verme	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	1.901.356,00	0,00
TOPLAM	32.000.000,00	91.020.100,66

Kurumun 2016 yılı Faaliyet Gideri 71.519.933,79 TL, Faaliyet Geliri 83.919.277,30 TL olup, Gelir Fazlası 12.399.343,51 TL olarak gerçekleşmiştir.

Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

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

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

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

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

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

2016 yılı denetimi kapsamında Karabük 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 kağıtlar sayım tutanağı
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu
- Taşınır Hesabı İcmal Cetveli ile Taşınır Kesin Hesap Cetveli

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Karabük İl Özel İdaresince Diğer Kamu İdarelerine Tahsis Edilen veya Diğer Kamu İdarelerince Tahsisli Kullanılan Taşınmazlarla İlgili Tahsis İşlemlerinin Muhasebeleştirilmemesi

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

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

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

Karabük İl Özel İdaresinin muhasebe kayıtlarında 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252- Binalar Hesabında 02 ve 03 kodlu yardımcı hesaplar kullanılmamış olduğundan Tahsisli Taşınmazlar hakkında doğru ve güvenilir bilgi alınamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olmakla birlikte diğer kamu kurumlarına veya diğer kamu idarelerinin mülkiyetinde olmakla birlikte il özel idaresine tahsis işlemine konu olan taşınmazlara ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılacağı bildirilmektedir.

Sonuç olarak tahsisli taşınmazlara ilişkin işlemlerin muhasebeleştirilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 250-Araziler ve Arsalar Hesabı, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ve 252-Binalar Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 2: Karabük İl Özel İdaresinin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik Hükümlerine Göre Yapılması Gereken Envanter ve Değerleme İşlemlerinin Tamamlanmaması ve İlgili Hesaplara Kaydının Yapılmaması Nedeniyle Mali Tablolarda Taşınmazlarla İlgili Hesapların Doğru Bilgi Sunamaması

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esaslarla ilgili olarak 13.09.2006 tarih ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. 01.01.2006 tarihinden itibaren geçerli olan bu yönetmelik 02.10.2006 tarih ve 26307 nolu Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Ancak 2006 yılından 2014 yılına kadar geçen sürede yönetmelikte öngörülen kamu idarelerinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların miktar ve cins olarak kayıt altına alınması ile ilgili işlemler tamamlanamamıştır. Ayrıca kayıt altına alınan taşınmazların sadece bir kısmı ilgili varlık hesaplarında kayıt altına alındığından kamu idareleri mali tablolarının taşınmazlar hakkında tam ve doğru bilgi sunması da sağlanamamıştır.

Bu durum nedeniyle Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin bazı maddeleri 03.06.2014 tarih 2014/6455 sayılı BKK ile değiştirilmiştir.

Buna göre Yönetmeliğin değişik 5'inci maddesinin birinci fıkrasında; *“taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleri, kamu idarelerine ait taşınmazların mevcutlarla birlikte içinde bulunulan yılda çeşitli yollarla edinilenlerin ve elden çıkarılanların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla kayıt altına alınmasıdır. Kayıtların belgeye dayanması esastır.”* hükmü getirilmiştir.

Yine sözkonusu 5'inci maddeye getirilen ek ikinci fıkrada da kayıt işlemlerinde esas alınacak değerlendirme kriterleri belirlenmiştir. Buna göre tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile fıkrada sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması gerekmektedir.

Taşınmaz kayıtları bu şekilde yapıldıktan sonra bu kayıtlar muhasebe birimlerine gönderilerek ilgili varlık hesaplarına kaydedilmesi sağlanacaktır. Nitekim Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187nci maddesinde maddi duran varlıkların hesaba alınması ile ilgili işlemler ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

Kamu idarelerince taşınmazların envanterinin yapılmasına tüm taşınmazların tespiti ile başlanması gerekmektedir. Ancak taşınmazın tapudaki kayıtları ile mevcut kullanım şeklinde farklılıklar olabilmektedir. Örneğin tapuda arsa olarak kayıtlı bir taşınmazın üzerine okul inşa edildiği halde kayıtlara bu durum yansımamış olabilmektedir. Tapu kayıtları ile mevcut kullanım şekillerinin uyumlu hale getirilmesi işlemi cins tashihi olarak nitelendirilmekte olup, bu işlem kamu idarelerinin başvurusu üzerine tapu idarelerince gerçekleştirilmektedir. Ancak burada imar ve iskân izni ile ilgili sorunların yanı sıra ciddi bir harç bedeli ödenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Harç bedeli ödenmesi konusunda kamuya bu kapsamda bir muafiyet sağlanmadığı için de bu zorunluluklar yerine getirilememektedir.

Bu konudaki sorunun çözülebilmesi için yönetmeliğin “*Cins Tashihlerinin Yapılması*” başlıklı 10. maddesinin 1’inci fıkrasında aynen “*Kamu idarelerince; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde veya kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, taşınmazlar mevcut kullanım şekli ile kayıtlara alınır.*” hükmü getirilmiştir. Bu hükümle cins tashihi işlemleri tapu kayıtlarından bağımsız hale getirilmiş ve taşınmazların kamu idarelerince mevcut kullanım şekliyle kaydının yapılarak mali tablolarda gösterilmesine öncelik verilmiştir. Böylece kamu idarelerinin tapu kayıtları bakımından cins tashihi ile ilgili işlemleri daha sonra yapmalarına olanak sağlanmıştır.

Kamu taşınmazlarının kayda alınmasıyla ilgili kriterleri bu şekilde olmakla birlikte yönetmelik değişikliğinin yürürlüğe girdiği 19.06.2014 ile tüm işlemlerin yerine getirilmesi için tanınan süre olan 31.12.2016 tarihine kadar olan geçiş sürecinde de idarelere yapılması gereken bazı görevler verilmiştir.

Buna göre söz konusu Yönetmeliğin “*Mevcut Taşınmazların Kaydına İlişkin İşlemler*” başlıklı Geçici 1’inci maddesi ile mevcut taşınmazların kaydında esas alınacak değerlerle ilgili geçici düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan düzenlemede;

“(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 31/12/2016 tarihine kadar tamamlanır” denilmektedir.

Düzenleme ile ilgili ayrıntılı açıklamaya Muhasebat Genel Müdürlüğünün 25.07.2014 ve 16.09.2014 tarihinde yayınlanan Taşınmaz Envanteri konulu genel yazılarında yer verilse de birçok kamu idaresi tarafından 01.10.2014 tarihi itibarıyla yapılması gereken işlemler yapılamamıştır.

Sonuçta kamu idarelerince 31.12.2016 tarihine kadar tüm taşınmazların tespiti, mevcut kullanım şekliyle kayda alınması, maliyet, rayiç ya da iz bedellerinin tespiti ile muhasebe birimlerince ilgili varlık hesaplarına kayıt ve güncelleme işlemlerinin tamamlanması gerekmekte iken 17.03.2017 tarih ve 30010 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 06.02.2017 tarih ve 2017/9854 nolu Bakanlar Kurulu Kararı ile mezkûr yönetmeliğin geçici 1'inci maddesinin 2'inci fıkrasında yer alan 31.12.2016 ibaresi 31.12.2017 şeklinde değiştirilmiş ve 01.01.2017 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu madde metni “(2) Yönetmeliğin 5nci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanır.” şeklinde olup, ek süre yönetmeliğin sadece 5'inci maddesinde yer alan taşınmazların değer tespiti ile ilgili işlemler için verildiğinden taşınmazların mevcut kullanım şekliyle kayda alınması ve varlık hesaplarına kaydedilmesinin tamamlanmış olması gerekmektedir.

Yukarıda açıklanan Yönetmelik hükümleri uyarınca Karabük İl Özel idaresinde şu hususlar tespit edilmiştir.

Kurumun 2016 Yılı Bilançosunda

250-Arazi ve Arsalar Hesabında 101.972,71

251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabında 224.931,24

252-Binalar Hesabında 84.215,76 TL'dir.

Kurumdan yalnızca ilçeler bazında düzenlenmiş EK-2 nolu Tapuda Kayıtlı Taşınmazlar Formu alınmış olup Ek-7 nolu Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar İçin İcmal Cetveli düzenlenmemiştir.

Anılan EK-2 nolu Formda Taşınmazların Emlak Vergi Değerlerine yer verilmiştir. Bu değerler 2016 Yılı Bilançosundaki kayıtlarla karşılaştırıldığında bilançoda yer alan tutarların mevcut durumu yansıtmadığı görülmüştür. Örneğin 252 Binalar hesabındaki kayıtlı toplam tutar 84.215,76 TL iken formun yalnızca Karabük Merkez için düzenlenen kısmının 1 inci sırasında kayıtlı olan Merkez Bayırmahalle 1014 Ada 2 parselde bulunan hizmet binasının değeri 117.246,96-TL'dir.

Bu tespitler ışığında Karabük İl Özel İdaresine ait taşınmazların envanterinin tamamlanmadığı, mevcut kullanım şekli ile ilgili cetvellere kaydının ve ilgili varlık hesaplarında gösterilmesinin sağlanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda kamu idaresinin 2016 yılı kesin mizan ve bilançosunda yer alan 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500-Net Değer Hesabında yer alan tutarlarla ilgili hatalı durum devam etmektedir.

Kamu idaresi cevabında özetle; taşınmaz kayıtlarının, tapuda kayıtlı taşınmazlardan maliyeti belirli olanların maliyet bedeli, maliyet bedeli belirlenemeyenlerin rayiç değeri, bu iki değeri belli olmayanlar ile yönetmelikte sayılan diğer taşınmazların ise iz bedeli üzerinden kayıtlara alınması işlemine devam edildiği, taşınmazların envanterinin ve tüm taşınmazların tespitinin yapıldığı, cins tashihleri ile ilgili işlemlerin devam ettiği belirtilmekte ve bu işlemlerin tamamlandıktan sonra muhasebe birimince taşınmazların varlık hesaplarına işleneceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak Karabük İl Özel İdaresinin mülkiyetinde bulunan taşınmazların envanter ve değerlendirme işlemlerinin tamamlanması ve ilgili hesaplara kaydının yapılması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 250-Arazi ve Arsalar Hesabı, 251-Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı, 252-Binalar Hesabı, 257- Birikmiş Amortismanlar

Hesabı ve 500- Net Değer Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: Maddi Duran Varlıklar İçin Amortisman Ayrılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 187, 191, 193, 195, 197, 199, 201, 202, 203, 223, 228 ve 229'uncu maddelerinde maddi duran varlıkların, genel nitelikleri, uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarının ne şekilde tespit edileceği, ayrılan amortisman tutarının gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekliliği, varlıkların amortisman değerinin ne olduğu, kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların amortisman tutarlarının ne olduğu açıklanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin "*Varlıklara ilişkin ilkeler*" başlıklı 9'uncu maddesinin (d) fıkrasında da bilançoda duran varlıklar ana hesap grubu içinde yer alan maddi ve maddi olmayan duran varlıklar ile diğer duran varlıkların maliyetlerini, bunlardan yararlanılan dönemlere dağıtmak amacıyla, her dönem ayrılan amortismanların birikmiş tutarlarının bilançoda ayrıca gösterileceği ifade edilmiştir.

Hangi duran varlıkların amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı ve bunlara ilişkin esas ve usuller ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranlarının duran varlık çeşitlerine göre Bakanlıkça belirleneceği yine Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin 29'uncu maddesinde hükme bağlanmıştır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerinde belirtilen, Maliye Bakanlığına tanınan amortisman süre, yöntem ve oranlarını belirleme yetkisi ise Bakanlığın Vergi Usul Kanununun 318'inci maddesindeki yetkisinden gelmektedir. Maliye Bakanlığı bu yetkisini 333, 339, 365, 389, 399 ve 418 Sıra Numaralı Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği çıkararak kullanmış ve tebliğ eki listelerde amortisman uygulamasına ilişkin gerekli açıklamalara yer vermiştir.

Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemleri ise 04 Kasım 2015 tarihli 29522 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğinde (Sıra No: 47) açıklanmıştır.

Yukarıda açıklanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile bahsi geçen Vergi Usul Kanunu Tebliği ve Muhasebat Genel

Müdürlüğü Genel Tebliğinin amortisman işlemlerine ilişkin hükümlerine aykırı olarak maddi ya da maddi olmayan duran varlıklar için amortisman ayrılmaması sonucu Karabük İl Özel İdaresinin varlıklarını gösteren;

251- Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı

252- Binalar Hesabı

253- Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı

254- Taşıtlar Hesabı

255- Demirbaşlar Hesabı ile

294- Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı'na ilişkin amortisman miktarlarını gösteren

257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)

299- Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-) nın

yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenecek mali tablolarda gerçek değerleri ile yer almamasına yol açmaktadır.

Aynı zamanda amortisman uygulaması sonucu Giderler Hesabına yansması gereken amortisman giderleri kadar 630-Giderler Hesabı,

Dönem sonunda 630-Giderler Hesabının yansması sonucu oluşacak faaliyet sonuçlarını gösteren 690-Faaliyet Sonuçları Hesabı,

Faaliyet sonuçlarının bakiyeleri üzerinden değerlendirilecek dönem faaliyet sonucunu gösteren 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591-Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-),

Yıllı dönem faaliyet sonucuna göre yılı geçtikten sonra önceki yıllar faaliyet sonuçlarını takip etmek için kullanılan 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı ya da 580-Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-),

Geçmiş yıllar olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçlarının 5 yıl sonunda net değere aktarılması gerektiğinden, 5 yıllık süreyi doldurmuş geçmiş dönemler için 500- Net Değer/Sermaye Hesabı,

Mali tablolar üzerinde gerçeği yansıtmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin amortisman işlemlerine ilişkin hükümleri çerçevesinde ve 04 Kasım 2015 tarihli 29522 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliğindeki (Sıra No: 47) Amortisman ve tükenme payı ayırma yöntemlerine uygun olarak 31 Aralık 2017 tarihi itibarıyla amortisman işlemlerinin yapılacağı belirtilmektedir.

Sonuç olarak maddi duran varlıklar için amortisman ayrılması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 257- Birikmiş Amortismanlar Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 4: Sözleşmeye Bağlanan Taahhütler Bulunmasına Rağmen Bunların İzlenmesi İçin Kullanılan Gider Taahhütleri Hesabına Usulüne Uygun Kayıt Yapılmaması ve Taahhüt Kartı Tutulmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “92 Taahhütleri Hesaplarına ilişkin 448’inci maddesinde;

“Bu hesap grubu, yılı için geçerli sözleşmeler ile ertesi mali yıl veya yıllara geçerli olmak üzere yapılan sözleşmelere dayanılarak girişilen gider taahhütleri, mevzuatı gereğince bu tutarlara ilave edilen taahhütler ile bunlardan yerine getirilenler veya feshedilenlerin ve kamu-özel iş birliği modeli çerçevesinde girişilen taahhütler, bunlara yapılan ilaveler, fiyat güncellemeleri ile bunlardan yerine getirilenlerin sözleşme fiyatlarıyla izlenmesi için kullanılır.”

denilmek suretiyle yapılan sözleşmeler gereği girişilen taahhütlerin izlenebilmesi için kullanılacak hesaplar sayılmış, ve 449 ila 457’nci maddelerinde de bu hesapların nitelik ve işleyişleri açıklanmıştır.

Ancak Karabük İl Özel İdaresince girişilen taahhütlere ilişkin olarak 920- Gider Taahhütleri Hesabına yıl sonunda giriş kayıtları yapılmış olup yıl içerisinde herhangi bir giriş-çıkış kaydı bulunmamaktadır. Dolayısıyla girişilen taahhütlerin toplam tutarı ve bunlardan ne kadarının yerine getirildiği tespit edilememektedir.

Yukarıda açıklanan nedenlerle, idarece girişilen taahhütlere ilişkin olarak taahhüt hesaplarının usulüne uygun kullanılmaması ve taahhüt kartı tutulmamasının, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine aykırı olup, İdare tarafından girişilen taahhütlerin sağlıklı

bir şekilde takip edilmesini engelleyeceği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Karabük İl Özel İdaresince girişilen taahhütlere ilişkin olarak 920- Gider Taahhütleri Hesabına giriş kayıtları yapılmıştır. 2017 yılı içerisinde 920 Gider Taahhütleri hesabına giriş ve çıkış işlemleri gerçekleştirilmektedir. Tamamlanan işlemlere dair Muhasebe İşlem Fişleri, Detay Dökümleri ekte sunulmuştur.” denilmektedir.

Sonuç olarak taahhüt kayıtlarının yapılması konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 920- Gider Taahhütleri Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 5: Tahsili Sağlanamayan Gelir Alacaklarının Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında İzlenmemesi ve Hukuki Takibinin Yapılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabını açıklayan “Hesabın niteliği” başlıklı 89’uncu maddesinde;

“1) Bu hesap, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacaklarından takibe alınan tutarlar ile bunlardan yapılan tahsilat, tecil ve terkinlerin izlenmesi için kullanılır.”

denilmekte, “Hesaba ilişkin işlemler” başlıklı 90’ncı maddesinin 1/a bendinde de Takibe alma işlemleri;

“1) İlgili servislerce muhasebe servisine bildirilen takibe alınmış alacaklar, düzenlenecek muhasebe işlem fişi ile gelirlerden takipli alacaklar hesabına borç, ilgisine göre gelirlerden alacaklar hesabı veya gelirlerden tecilli ve tehirlî alacaklar hesabına alacak kaydedilerek takip kayıtları yapılır. İlgili servislerce takibe alma işlemi gün sonuna kadar muhasebeye bildirilir.”

Şeklinde açıklanmaktadır. Bu hükümden hareketle takibe alınması öngörülen alacakların öncelikle 120- Gelirlerden Alacaklar Hesabında tahakkuk kaydının gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Tahakkuku yapıp tahsil edilemeyen gelir alacakları ise ilgili servislerce muhasebe birimine bildirilerek 120-Gelirlerden Alacaklar Hesabından 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına alınması gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “Gelirlerin toplanması sorumluluğu” başlıklı 16’ncı maddesinde;

“(1) Gelirlerin tarh, tahakkuk, tahsil iş ve işlemlerinden sorumlu olan görevliler bu işlemlerin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.”

denilerek bu hususta görevlilerin takip yükümlülüğünü hüküm altına alınmıştır.

İdarenin mülkiyetinde bulunan kiraya verilmiş gayrimenkullerin(İl Genel Meclisince Beş yıllığına kiraya verilen ve sözleşmelerinde bir madde halinde hüküm bulunmayan hallerde Kira Kanunu, Medeni Kanun, Borçlar Kanunu, Maden Kanunu ve Yargıtay İlamları hükümleri uygulanır ibaresi yer almasına rağmen Kum ve Çakıl Ocakları, Dükkanlar, çay bahçesi vb) kira tahsilatlarında hiç icra takibinin yapılmadığı görülmüştür. Bu durumun iki aydan fazla kira yatırmayan kiracılar ile ilgili olarak muhasebe birimince ilgili hesaplara kayıt yapılmasının yanısıra, mali hizmetler birimince Hukuk Müşavirliğine konunun intikal ettirilmesi gerekirken yatırılmayan kiralar konusu hiçbir işlem yapılmadan yıllar, aylar süresince beklemede bırakılmıştır.

Kira gelirlerinden ilgisince yatırılmaması nedeniyle takibe alınması gerekenlerle ilgili olarak 120 Gelirlerden Alacaklar ve 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kayıt yapılmaması nedeniyle mali tablolarda bu hesaplarla ilgili gerçek durum yansıtılmamaktadır. Ayrıca kira gelirlerinin takibi ve tahsilatındaki gecikmelerin yasal açıdan takibinin sağlanması için Hukuk Müşavirliğine gerekleri bildirimlerin yapılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında özetle; İdarenin mülkiyetinde bulunan kiraya verilmiş gayrimenkullere ait 2016 yılı öncesi ve 2016 yılı sonuna kadar olan kira gelirlerinin takibi ve tahsilâtı hızlı bir şekilde yapıldığı, tahsilatlar ile icra takibi ve yazışmalara ait bilgilerin sunulduğu, İdare gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsil iş ve işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasının sağlanacağı, tahsil edilemeyen alacaklar hakkında hukuk müşavirliğine yazı yazılmak suretiyle icra takibi başlatılması işlemine devam edileceği ve takibe alınan alacakların 121- Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabına kaydedileceği bildirilmiştir.

Sonuç olarak tahsili sağlanamayan gelir alacaklarının 121-Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında izlenmesi ve hukuki takibinin yapılması gerektiği konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

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

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının Bilançoda Birlikte Yer Alması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 59- Dönem faaliyet sonuçları hesap grubunu açıklayan 360'ıncı maddesinde;

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

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

590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı

591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)”

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

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

Kamu idaresi cevabında; “Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “51 Değer hareketleri” başlıklı 348'inci maddesinde; “ Bu hesap grubu, il özel idaresi merkez muhasebe birimi ile ilçe muhasebe birimleri ara özetlesindeki nakit ve nakit dışı değer hareketlerine ait işlemlerin izlenmesi için kullanılır.” Hükmü yer almıştır. Bu hesabından kullanılmış olmasından dolayı söz konusu yönetmelikte ilçe özel idare müdürlüklerinin ayrı

bir muhasebe birimi olarak görüldüğü anlaşılmaktadır. Zira İçişleri Bakanlığı tarafından geliştirilen muhasebe programı olan “e-içişleri sistemi” üzerinden yapılan işlemler sonucunda; merkez ve diğer ilçelerin mizanları, bilançoları ve diğer mali tabloları ayrı ayrı elde edilmektedir. Bu nedenle, Sayıştay’a sunulan mizan ve bilançolar tek bir muhasebe biriminin mizanı ya da bilançosu olmayıp, merkez ve diğer ilçe muhasebe birimlerini içine alan birleşik mali tablolar olmaktadır. İdaremiz tarafından daha önce Sayıştay Başkanlığı’na gönderilen bilançomuzun 59 “Dönem Faaliyet Sonuçları Hesabı’nda” gerekli düzeltme yapılmıştır. İlçelerden kaynaklanan dönem olumsuz faaliyet sonuçları hesabı merkez muhasebe birimindeki dönem olumlu faaliyet sonuçları hesabından düşülmek suretiyle bilançonun yönetmeliğe uygun hale gelmesi sağlanmıştır.” denilmektedir.

Sonuç olarak 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ve 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının bilançoda birlikte yer almaması gerektiği ve sistem sorunu olduğu konusunda idare ile görüş birliğine varılmıştır. Ancak e-içişleri sisteminin olumlu ve olumsuz faaliyet sonuçlarını bilançoda bir arada göstermesi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırıdır ve 2016 yılı mali tablolarında 590- Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ile 591- Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı gerçek durumu yansıtmamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 49’uncu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 48’inci maddeleri uyarınca mahalli idarelerde hesap ve kayıt düzeninde saydamlık, hesap verilebilirlik ve tekdüzenin sağlanması, işlemlerin kayıt dışında kalmasının önlenmesi, faaliyetlerinin gerçek mahiyetlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenilir bir biçimde muhasebeleştirilmesi; mali tablolarının zamanında, doğru, muhasebenin temel kavramları ve genel kabul görmüş bütçe ve muhasebe ilkeleri çerçevesinde hazırlanmasına temel olacak şekilde çıkarılması amacıyla Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği İçişleri Bakanlığınca çıkarılmıştır. Bu yönetmelik kapsamında yapılacak işlem ve kayıtlar bilgi teknolojilerinden yararlanarak hazırlanan programlar ile yapılmaktadır. İl özel idarelerinin kullanması amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan e-içişleri sistemi Bütçe ve Muhasebe Modülü ile kayıt ve işlemler yapılmaktadır. Ancak sistem devreye girdiği 2009 yılından bu yana ihtiyaçları karşılayacak ölçüde geliştirilememiştir.

Bulgu konusu hususla birlikte raporun diğer maddelerinde yer alan mali tablolarla ilgili hataların bu sistemden kaynaklandığı idarelerce belirtilmekle birlikte sorun aktarma ve giderme konusunda il özel idarelerinin vesayet kuruluşu olan İçişleri Bakanlığınca yeteri

kadar dikkate alınmadığı anlaşılmaktadır. İl özel idarelerinin herhangi bir tasarruf yetkisi bulunmaması göz önüne alındığında denetim görüşünü etkileyen bu sistem hatalarının söz konusu bakanlıkça düzeltilmesi gerekmektedir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Kayıtlı Değerlerinin Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabında, Kira Bedellerinin de Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında İzlenmemesi

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğünün 26.11.2014 tarih ve 13278 sayılı genel yazılarında, taşınmazlardan kiraya verilenler için 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının, bu taşınmazlardan elde edilecek toplam kira gelirleri ile irtifak hakkı gelirlerinin yıllar itibarıyla izlenebilmesi amacıyla 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının ihdas edildiği ve bu hesapların yardımcı hesap kayıtlarının yazı Eki 2’de açıklandığı belirtilmiştir.

Söz konusu Muhasebat Genel Müdürlüğü yazısında;

“1-Kiraya verilen taşınmazlar ile üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlara ilişkin belgeler muhasebe birimlerine verildiğinde, kayıtlı değerleri üzerinden 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak; diğer taraftan toplam kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri (peşin tahsil edilenler hariç) tahsil edileceği yıllara göre 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarına borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedilecektir.

2- Dönem sonlarında, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabının bölümlenmiş yardımcı hesaplarında kayıtlı tutarlar sürenin güncellenmesi amacıyla bu hesaba borç ve alacak kaydedilecektir.

3- Kira ve irtifak hakkı tesisi gelirleri tahsil edildiğinde 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 993-Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir. Kira sözleşmesi ya da irtifak hakkı tesisi süresi sona erdiğinde 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına borç, 990-Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabına alacak kaydedilecektir.

...”

denilmekte ve yazı ekinde örnek muhasebe kayıtlarına yer verilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 990- Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabını açıklayan 475'inci maddesinde de;

“(1) Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır.”

denilmekte, devamında da 476'ncı madde olarak hesabın işleyişine açıklık getirilmektedir.

Her ne kadar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde yer verilmemiş de olsa 2016 yılı Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı hesap kodları arasında sayılmıştır.

Karabük İl Özel İdaresinin mülkiyetinde olan gayrimenkullerden kiraya verilenlerin Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında yer alan hesap kodları itibariyle muhasebe kayıtlarında yer alması hem Yönetmeliğin hem de Muhasebat Genel Müdürlüğünün yazıları gereğidir. Ancak bu mülklerin kiralanmasına ilişkin işlemler muhasebe kayıtlarına yansıtılmamıştır.

Kiraya verilen duran varlıkların kayıtlı değerleri üzerinden anılan hesaplarda takip edilmemesi nedeniyle Karabük İl Özel İdaresinin yıl içinde ve yıl sonunda düzenlenen mali tablolarında 990- Kiraya Verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı, 993- Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı yer almamaktadır.

Kamu idaresi cevabında özetle; bulguda belirtilen eksikliklerin mevzuata uygun şekilde giderileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak kiraya verilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili hesaplara alınarak muhasebeleştirilmesi konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmakla birlikte 990- Kiraya verilen, İrtifak Hakkı Tesis Edilen Maddi Duran Varlıkların Kayıtlı Değerleri Hesabı ve 993- Maddi Duran Varlıkların Kira Ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabı ve 999- Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı açısından 2016 yılı mali tablolarındaki hata devam etmektedir.

BULGU 3: 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi kapsamında Bakanlık ve Merkezi İdare Kuruluşlarınca İl Özel İdarelerince Gerçekleştirilmek Üzere Aktarılan Yatırım Ödeneklerinin Tekrar Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Aktarılması

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.

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

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

Örneğin Kültür ve Turizm Bakanlığının 2016 yılı yatırım programında yer alan

1976H040130 no'lu Kültür Merkezi Yapımı işlerine ilişkin ödenekler ilgili il özel idarelerine aktarılabilmektedir. Ancak bu ödeneklerle gerçekleştirilmesi gereken işlerin ihale ve diğer işlemlerinin il özel idaresince yapılması gerekmektedir.

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

2016 yılı yatırım programında yer alan bakanlık ve merkezi idare kuruluşlarına ait projelere ayrılan yatırım ödeneklerinden 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 6'ncı maddesi hükümleri kapsamında gerçekleştirilmesi için aktarılan ve aşağıdaki listede yer alan 100.000 TL tutarındaki ödeneğin il özel idaresince tekrar KHGB'lerine aktarılmasının mevzuata uygun olmadığı, bu aktarmalarla 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu dışında kalan bir alan oluştuğu değerlendirilmektedir.

Tablo 4: Köylere Hizmet Götürme Birliklerine Yapılan Ödenek Aktarmaları Tablosu

Tarihi	No	Tertibi	Birliğin Adı	Tutarı (TL)	Açıklama
03.10.2016	4405	44.78.35.1.3.9.1.8.8.5.1.3.1	Eflani K.H.G.B.	74.340	Eflani Köylerinin alt yapı çalışmaları için (Yol, içme suyu, kanalizasyon)
18.10.2016	4683	44.78.35.1.3.9.1.8.8.5.1.3.1	Eflani K.H.G.B.	25.660	Eflani Köylerinin alt yapı çalışmaları için (Yol, içme suyu, kanalizasyon)
				100.000	

Kamu idaresi cevabında özetle; Eflani Köylere Hizmet Götürme Birliğine, Eflani Hükümet Konağının bakım ve onarımında kullanılmak üzere gönderilen 100.000,00 TL ödenekle ilgili olarak İdare ile Eflani Köylere Hizmet Götürme Birliği Başkanlığı arasında protokol yapıldığı, söz konusu ödeneğin, tahsis amacına uygun olarak harcandığı ve ödenek harcanmasını müteakip, Eflani Köylere Hizmet Götürme Birliğine İdare tarafından hak ediş oldukça gönderildiği, konuyla ilgili yazı ve protokollerin ekte sunulduğu, bundan böyle konuyla ilgili mevzuat hükümleri uygun işlemler yapılacağı bildirilmektedir.

Sonuç olarak bakanlık ve merkezi idare kuruluşlarınca aktarılan yatırım ödeneklerinin İl Özel İdaresi tarafından harcanması konusunda mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: İl Özel İdaresi Hesabına Belediyeler Tarafından Yatırılması Gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının Eksik Yatırılması

22.08.2015 tarih ve 29453 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmeliğin "Katkı payının tarh, tahakkuku ve tahsili" başlıklı 5.maddesinde; “Katkı Payı”nın, bina, arsa ve araziler için, mükellefiyetin başlangıç yılında tespit edilen vergi değeri üzerinden; mükellefiyetin başlangıç yılını takip eden yıldan itibaren ise, her yıl, bir önceki yıla ait vergi değerinin 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca aynı yıl için tespit edilen yeniden değerlendirme oranının yarısı nispetinde artırılması suretiyle tespit olunacak değer üzerinden, yıllık olarak tarh, tahakkuk ve tahsil edilen emlak vergisinin yüzde on (%10) u oranında, emlak vergisiyle birlikte tarh, tahakkuk ve tahsil edileceği belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin "Katkı payı hesabı" 6.maddesi ise; Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarların, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılacağı vurgulanmıştır.

Yine aynı maddede, tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürünü birlikte sorumlu tutulmuş ve bu hesabın sekreteryaya hizmetlerinin il özel idareleri ve yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarınca yürütüleceği, Valiliklerce katkı payı hesabının tahsil ve dağıtımına ilişkin gerekli kayıt düzeninin kurulması gerektiği, tahsil edilen katkı payının süresi katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda açıklanan mevzuat hükümleri gereğince, belediyelerin tahsil ettikleri Emlak Vergisinin yüzde on (% 10) u nispetinde tutarı özel idarelerce açılan banka hesaplarına belirtilen süre zarfında yatırmaları gereklidir. Ancak, Karabük il ve ilçe belediyelerinin bu katkı paylarını 2016 ve geçmiş yıllarda tam olarak değil kısmi olarak yatırdığı, 2016 yılı sonu itibariyle il ve ilçe belediyelerinin ödenmemiş borcu bulunduğu, bazı belediyelerin katkı paylarını hiç yatırmadığı ve resmi hiçbir yazışma yapmadığı Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan tahsilât belgelerinden ve İl Özel İdare yazışmalarından tetkik edilmiştir. Sonuç itibariyle, kurumun alacağı niteliğinde olan katkı paylarının tahsil edilmesi konusunda gerekli özenin verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmeliğin” 6.ıncı maddesi gereğince; Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarlar, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar idaremize bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılması gerekmekte olduğu, ilimizdeki belediyelere ek’te yer alan yazılarla bildirilmiş olup, katkı paylarının tahsil edilmesi konusunda gerekli özen gösterilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak belediyeler tarafından yatırılması gereken Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Ait Katkı Paylarının tahsili konusunda mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 5: E-içişleri Sisteminde Bulunan Taşınır ve Taşınmaz Modüllerinin Kullanılmaması

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Defter ve belgelerin elektronik ortamda düzenlenmesi*” başlıklı 504’üncü maddesinde;

“(1) *Bu Yönetmelikte düzenlenen defter ve belgeler, belirtilen bilgileri kapsamak kaydıyla adedine bağlı kalınmaksızın bilgisayarla düzenlenebileceği gibi kurumlar tarafından ihtiyaç duyulan diğer defterler de bilgisayarla düzenlenebilir.*

(2) *Bakanlık, defter, belge ve kayıtların elektronik ortamda oluşturulması, kaydedilmesi, muhafazası ile defter ve belgelerin elektronik ortamda tutulması, düzenlenmesi ve yetkili mercilere verilmesi ve elektronik imzanın kullanımına ilişkin usul ve esasları gerektiğinde ilgili idarelerin de görüşünü alarak belirlemeye yetkilidir.*”

İçişleri Bakanlığının, 28.01.2013 tarih ve 269 sayılı yazısında, e-içişleri sisteminde yer alan taşınır ve taşınmaz modülünün Ocak 2013 itibariyle uygulamaya alındığı, bu modüllerin personel tarafından kullanılmamasından, vali, genel sekreter ve kaymakamların sorumlu olduğu ifade edilmiştir. Söz konusu modüller, işlerin hızlı ve kaliteli olmasını, varlıkların kayıt altına alınmasını, takip edilmesini, rapor alınmasını ve hesap verilebilirliği sağlamaktadır. Bakanlık bu konuda her yıl eğitim vermekte, verdiği bu eğitimlere özel idare personeli de katılmaktadır. Modüllerle ilgili eğitim dokümanları-videoları, yardım kılavuzları kullanıcılara yardımcı olmaktadır.

Ancak Karabük İl Özel İdaresinde bu modüller kullanılmamaktadır. Bu nedenle de cetveller sistemden alınamamakta, elle düzenlenmektedir. Bu da kayıtların oluşturulması ve

çetvellerin düzenlenmesinde hatalar içermesi, taşınır ve taşınmazların takibinde sıkıntılar yaşanması, verilerin ilgili hesaplara tam ve doğru olarak yansıtılmaması ve mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmemesi risklerini artırmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “İçişleri Bakanlığı tarafından geliştirilen e-içişleri sistemi üzerindeki “Taşınır Modülü” ile “Taşınmaz Modülüne” veri girişi yapılması işlemlerine devam edilmektedir. Veri girişleri en kısa zamanda tamamlanacak olup, sonucundan ayrıca bilgi verilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak e-içişleri sisteminde bulunan taşınır ve taşınmaz modüllerinin kullanımı konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitinin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının Gereklerinin Yerine Getirilmemesi, İş Akış Süreçleri ve Görev Tanımlarının Bulunmaması

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3 üncü maddesinde, Mali Kontrolün Kamu kaynaklarının belirlenmiş amaçlar doğrultusunda, ilgili mevzuatla belirlenen kurallara uygun, etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını sağlamak için oluşturulan kontrol sistemi ile kurumsal yapı, yöntem ve süreçleri ifade ettiği, 11 inci maddesinde üst yöneticilerin Mali Yönetim ve Kontrol Sisteminin gözetilmesi ve izlenmesinden sorumlu olduğu, hüküm altına alınmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda üst yöneticilerin, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkililerinin ise görev ve yetki alanları çerçevesinde, idari ve malî karar ve işlemlere ilişkin olarak iç kontrolün işleyişinden sorumlu olduğu, harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılacağı, süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şemasının hazırlanacağı ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulacağı ifade edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar ile Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde; kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, izlenmesi, değerlendirilmesi ve kamu idarelerinin standartlara uyumunun sağlanabilmesi için eylem planı hazırlamaları öngörülmüştür.

Yine, Maliye Bakanlığınca 02/12/2013 tarihinde yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi ile kamu idarelerinin eylem planlarını iki yıllık dönem için

hazırlamaları ve yeni eylem planlarını üst yöneticinin onayını müteakip on iş günü içinde Maliye Bakanlığına göndermeleri gerektiği belirtilmiştir.

1) İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında belirtilen eylemleri, öngörülen zamanlarda ve etkin bir şekilde yerine getirilmesi Uyum Eylem Planında gösterilen sorumlu birimlere aittir.

Sorumlu birimler, Uyum Eylem Planında belirtilen eylemlerin hayata geçirilmesini ve söz konusu eylemlerin personelce sahiplenilmesini teminle yükümlüdür.

2) Strateji Geliştirme Birim Başkanlığı, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının uygulanması için rehberlik ve koordinasyon faaliyetlerini yerine getirecektir.

3) İç kontrol sisteminin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için birimlerin, görev alanlarıyla ilgili yıl içerisinde gerçekleştirecekleri faaliyetlere ilişkin hazırlayacakları yıllık iş planlarında

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında belirlenmiş olan faaliyetlerinin tamamlanma sürelerini dikkate almaları gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Mali İşlemler İş Akış Şeması hazırlanarak Valilik Makamının onayına sunulmuştur. İş Akış şemasına ve görev tanımlarına uygun olarak işlemlerin yürütülmesi gözetilecektir. Valilik Makam Oluru ve 14 (on dört) adet iş akış şeması ekte sunulmuştur.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının, Maliye Bakanlığının Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Genelgesi'ne uygun olarak, İdaremiz ihtiyaçlarına uygun olarak revize edilmesi işlemlerine başlanılmıştır.

Sorumlu birimlerin, Uyum Eylem Planında belirtilen eylemleri hayata geçirmesi ve söz konusu eylemlerin personelce sahiplenilmesi sağlanacaktır.

Mali Hizmetler Müdürlüğü, İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planının uygulanması için rehberlik ve koordinasyon faaliyetlerini yerine getirecektir.

İç kontrol sisteminin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için birimlerin, görev alanlarıyla ilgili yıl içerisinde gerçekleştirecekleri faaliyetlere dair yıllık iş planları hazırlaması ve bunları uygulamaları sağlanacaktır.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planında belirlenmiş olan faaliyetlerinin tamamlanma süreleri dikkate alınacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak iç kontrole ilişkin iş ve işlemler konusunda kamu idaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Mali Hizmetler Müdürlüğü Görevlerinin Farklı Bazı Birimlerce de Yürütülmesi

Kamu idarelerinde uygulanacak olan iç kontrol sistemi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55 ila 67'nci maddelerinde; iç kontrolün tanımı, amacı, yapısı ve işleyişi, ön mali kontrol ve mali hizmetler birimi, muhasebe hizmeti ve yetkilisi, iç denetim, iç denetçi ve İç Denetim Koordinasyon Kurulu ve görevleri başlıkları altında, anılan kanunun 55, 56, 57 ve 58'inci maddelerine dayanılarak Maliye Bakanlığınca hazırlanan ve yayımlanan "İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar" da; iç kontrol, ön mali kontrol, mali hizmetler biriminin ön mali kontrolüne tabi mali karar ve işlemler ve çeşitli hükümler bölümleri altında ayrıntılarıyla birlikte ele alınmıştır.

Mali Hizmetler Birimini düzenleyen 60'ıncı maddesinde de hangi görevlerin mali hizmetler birimi tarafından yürütüleceği aşağıda görüleceği üzere maddeler halinde sayılmıştır.

a) İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.

b) İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

c) Mevzuatı uyarınca belirlenecek bütçe ilke ve esasları çerçevesinde, ayrıntılı harcama programı hazırlamak ve hizmet gereksinimleri dikkate alınarak ödeneğin ilgili birimlere gönderilmesini sağlamak.

d) Bütçe kayıtlarını tutmak, bütçe uygulama sonuçlarına ilişkin verileri toplamak, değerlendirmek ve bütçe kesin hesabı ile malî istatistikleri hazırlamak.

e) İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek.

f) Genel bütçe kapsamı dışında kalan idarelerde muhasebe hizmetlerini yürütmek.

g) Harcama birimleri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını da esas alarak idarenin faaliyet raporunu hazırlamak.

h) İdarenin mülkiyetinde veya kullanımında bulunan taşınır ve taşınmazlara ilişkin icmal cetvellerini düzenlemek.

i) İdarenin yatırım programının hazırlanmasını koordine etmek, uygulama sonuçlarını izlemek ve yıllık yatırım değerlendirme raporunu hazırlamak.

j) İdarenin, diğer idareler nezdinde takibi gereken malî iş ve işlemlerini yürütmek ve sonuçlandırmak.

k) Malî kanunlarla ilgili diğer mevzuatın uygulanması konusunda üst yöneticiye ve harcama yetkililerine gerekli bilgileri sağlamak ve danışmanlık yapmak.

l) Ön malî kontrol faaliyetini yürütmek.

m) İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapmak.

n) Malî konularda üst yönetici tarafından verilen diğer görevleri yapmak.

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 kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ve yöntemler Maliye Bakanlığınca belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır.

İç kontrol konusunda çok güçlü bir mevzuat alt yapısı bulunmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun en önemli ve geniş bölümünü oluşturan iç kontrolün çeşitli ikincil mevzuatta da sıkça ele alındığı görülmektedir. Örneğin:

-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

- İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar

- Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

- İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik.

- Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği.

- Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi.

Diğer taraftan kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemi, söz konusu Kanun'un 57'nci maddesinde kamu idarelerinin mali yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön kontrol ve iç denetimden oluştuğu hükme bağlanarak, iç kontrolün kapsamı da ortaya konulmuştur.

5018 sayılı Kanun'un 11'inci maddesi incelendiğinde de mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi ve izlenmesi konusunda Valilerin İl Genel Meclislerine karşı sorumlu olduğu, üst yöneticilerin bu sorumluluklarının gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

İç kontrol sisteminin kurulması, standartlarının uygulanması ve geliştirilmesi konularında çalışmalar yapılması ise 5018 sayılı Kanun'un 60'ıncı maddesi ile Mali Hizmetler Birimine verilmiştir.

Karabük İl Özel İdaresinde birimler bazında tespitler şu şekildedir:

Mali Hizmetler Müdürlüğünde Gelir Tahakkuk ve Tahsilatından sorumlu bir birim bulunmadığı gibi bu görevi yerine getirecek bir görevli belirlenmemiştir. Yukarıda da belirtildiği üzere 5018 Sayılı Kanununun 60. Maddesinin e) fıkrası uyarınca İlgili mevzuatı çerçevesinde idare gelirlerini tahakkuk ettirmek, gelir ve alacaklarının takip ve tahsil işlemlerini yürütmek Mali Hizmetler Müdürlüğünün ilgili biriminin görevidir.

Muhasebe Yetkilisi Yönünden;

Muhasebe Yetkilisi aynı zamanda İnsan Kaynakları Müdürlüğünü yürütmekte olup, sözlü görevlendirme ile Mali Hizmetler Müdürlüğünün bazı görevlerine de bakmaktadır.

Görev akış şeması ve görev tanımları bulunmamaktadır.

Taşınmaz İşlemleri Yönünden;

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre Kamu İdarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli Emlak ve İstimlak Müdürlüğünce hazırlanan Taşınmaz Formlarının konsolide edilerek ilgili Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulması da Mali hizmetler biriminin görev alanında bulunmaktadır. Ancak bu cetvellerin de oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Bu sorunlar, Karabük İl Özel İdaresinde kurumun, kanun ve diğer düzenlemelere uygun faaliyet göstererek mali karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesi, varlıkların kötüye kullanılması ve israfının önlenmesi konularında zafiyet yaratma riski oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun çeşitli maddelerinde Mali Hizmetler Müdürlüğüne verilmiş olan görevler dikkate alınarak, Mali Hizmetler Müdürlüğü’nün görevleri ve bu görevlerin yerine getirilmesinde diğer birimlerle koordinasyonu düzenleyen yönergeler hazırlanarak onaya sunulacaktır. Konuyla ilgili çalışmalar tamamlandıktan sonra sonuçları hakkında ayrıca bilgi verilecektir. “BULGU’da” belirtilen hususlar yerine getirilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde mali hizmetler müdürlüğüne yürütülmesi gereken görevlere ilişkin olarak kamu idaresi ile mutabakat sağlanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****KARABÜK İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI BİLANÇOSU (TL)**

Aktif	Cari Yıl 2016	Pasif	Cari Yıl 2016
1 Dönen Varlıklar	104.878.226,61	3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	16.959.409,38
10 Hazır Değerler	67.669.631,65	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
102 Banka Hesabı	67.669.631,65	300 Banka Kredileri Hesabı	0,00
103 Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı(-)	0,00	32 Faaliyet Borçları	1.843.925,46
12 Faaliyet Alacakları	406.889,68	320 Bütçe Emanetleri Hesabı	1.845.990,16
120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı	0,00	322 Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	-2.064,70
121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	373.023,83	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	11.007.471,93
126 Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	33.865,85	330 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	720.416,67
14 Diğer Alacaklar	217.649,17	333 Emanetler Hesabı	10.287.055,26
140 Kişilerden Alacaklar Hesabı	217.649,17	36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler	935.981,28
15 Stoklar	35.380.664,40	360 Ödenecek vergi Ve Fonlar Hesabı	635.926,10
150 İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	35.380.664,40	361 Ödenecek sosyal güvenlik Kesintileri Hesabı	286.995,38
166n Ödemeler	1.003.837,54	362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Ad. Yapılan Tahsilat Hs	13.059,80
160 İş Avans Ve Kredileri Hesabı	0,00	37 Borç ve Gider Karşılıkları	3.107.372,66
161 Personel Avansları Hesabı	0,00	372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	3.107.372,66
162 Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	517.978,97	39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	64.658,05
165 Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	485.858,57	391 Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	64.658,05
19 Diğer Dönen Varlıklar	199.554,17	4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	13.710.596,49
191 İndirilecek katma değer vergisi Hesabı	199.554,17	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	12.144.053,94
2 Duran Varlıklar	107.563.869,01	400 Banka Kredileri Hesabı	12.144.053,94
24 Mali Duran Varlıklar	1.622.074,39	43 Diğer Borçlar	171.360,00
240 Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	1.537.074,39	430 Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	171.360,00
241 Mal ve Hizmet Üreten Kur. Yatırılan Sermayeler Hesabı	85.000,00	47 Borç Ve Gider Karşılıkları	1.395.182,55
25 Maddi Duran Varlıklar	105.819.714,48	472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	1.395.182,55
250 Arazi Ve Arsalar Hesabı	101.972,71	5 Öz Kaynaklar	181.772.089,75
251 Yeraltı ve yerüstü Düzenleri Hesabı	224.931,24	50 Net Değer	-2.357.148,68
252 Binalar Hesabı	84.215,76	500 Net Değer Hesabı	-2.357.148,68
253 Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	6.311.504,72	51 Değer hareketleri	-4.029.950,64
254 Taahhütler Hesabı	7.173.116,76	511 Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı	0,00
255 Demirbaşlar Hesabı	8.673.015,06	519 Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	-4.029.950,64
257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	0,00	57 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	212.020.663,42
258 Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	83.250.958,23	570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	212.020.663,42
26 Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00	58 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-36.260.817,86
260 Haklar Hesabı	29.701,95	580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-36.260.817,86
268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-29.701,95	59 Dönem Faaliyet Sonuçları	12.399.343,51
29 Diğer Duran Varlıklar	122.080,14	590 Dönem Olumlu Faaliyet sonucu Hesabı	20.084.091,42
294 Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	122.080,14	591 Dönem olumsuz Faaliyet sonucu Hesabı (-)	-7.684.747,91
Aktif Toplamı	212.442.095,62	Pasif Toplamı	212.442.095,62

Nazım Hesaplar			
910 Alınan Teminat Mektupları Hesabı	6.936.510,84	911 Alınan Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	6.936.510,84
920 Gider Taahhütleri Hesabı	23.941.004,17	921 Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	23.941.004,17
971 Borçlanma Karşılığı Hesabı	3.083.389,17	970 Borçlanma	3.083.389,17
Nazım Hesaplar Toplamı	33.960.904,18		33.960.904,18
Genel Toplam	246.402.999,80	Genel Toplam	246.402.999,80

KARABÜK İL ÖZEL İDARESİ 2016 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU (TL)

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2014	2015	2016
	Kod.1				
630	01	Personel Giderleri	16.055.982,93	15.941.315,91	19.309.759,21
630	02	Sos.Güv.Kurumlarına Devlet Primi Gid.	2.190.509,93	2.097.916,07	2.332.097,48
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	12.925.576,11	13.969.245,58	19.044.994,07
630	05	Cari Transferler	1.986.914,53	3.084.242,18	2.190.027,05
630	07	Sermaye Transferleri	8.015.688,72	6.456.401,92	28.428.796,03
630	12	Gelirlerin ret ve iadesinden kaynaklanan giderler	1.982,38	6.800,00	347,46
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	103.285,60	618.573,06	125.172,73
630	99	Diğer Giderler	4.755.828,94	20.879,54	88.739,76
		GİDERLER TOPLAMI (A)	46.035.769,14	42.195.374,26	71.519.933,79
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2014	2015	2016
600	01	Vergi Gelirleri	19.758,20	138.781,27	20.168,60
600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	307.239,81	745.512,90	1.835.585,81
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gel.	43.406.929,34	52.769.752,93	50.500.995,93
600	05	Diğer Gelirler	23.405.602,17	28.338.078,83	30.167.344,41
		GELİRLER TOPLAMI (B)	67.139.529,52	81.992.125,93	83.919.277,30
		FAALİYET SONUCU [A-B] (+ / -)			12.399.343,51

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>