



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

YOZGAT İL ÖZEL İDARESİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



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



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	9
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	9
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	9
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	10
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu	3
Tablo 2: Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	5
Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	6
Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	6
Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler.....	7
Tablo 6: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu	13
Tablo 7: Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisan Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Tablosu	14
Tablo 8: Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Girmemesine Rağmen Bu Kapsamda Dernek Ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu	21
Tablo 9: Tahsisine İlişkin Yetkili Organ İl Genel Meclisi Olmasına Karşın Valilik Onayı İle Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu	21
Tablo 10: Birimler Bazında İşçilerin Kullanılmayan İzinleri Tablosu.....	28

KISALTMALAR

AŞ	:	Anonim Şirketi
KHK	:	Kanun Hükümünde Kararname
LTD	:	Limited
SAN	:	Sanayi
SGK	:	Sosyal Güvenlik Kurumu
TİC	:	Ticaret
YİĞŞ	:	Yapım İşleri Genel Şartnamesi
YBK	:	Yozgat Belediyesi Kafeterya

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

1. Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması

B. Diğer Bulgular

1. Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

2. Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

3. Taşınmazların Kira Süreleri Sonunda İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullanılması

4. İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Tahsis Edilmesi

5. Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

6. Yapım İşlerinde Hatalı Süre Uzatımı Kararı Verilmesi

7. Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıt Yapılması ve Boş Yevmiyelerin Bulunması

8. İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullanılmaması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Yozgat 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;

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

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

Bisiklet yollarının ve şeritlerinin, bisiklet ve elektrikli skuter park ve şarj istasyonlarının, yaya yollarının ve gürültü bariyerlerinin planlanması, projelendirilmesi, yapımı, bakımı ve onarımıyla ilgili işleri, yapmakla görevli ve yetkilidir.

Ayrıca bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kendi görev alanına giren sağlık, eğitim, kültür, turizm, çevre, imar, bayındırlık, iskân, gençlik ve spor gibi hizmetler ile bu kurum ve kuruluşların ildeki tüm yapım, bakım ve onarım işlerini kendi bütçelerinde bu hizmetler için ayrılan ödenekleri il özel idarelerine aktarmak suretiyle gerçekleştirebilir. Bakanlıklar ve merkezi idare kuruluşlarından aktarılan bu tür ödenekler ile gerçekleştirilecek yatırımlar il özel idarelerince tüm il sınırları içerisinde 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın görevleri arasında sayılmıştır. Bu amaçla İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü kaldırılarak Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği 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 üyelere oluşur. İl Genel Meclisi, başkan dâhil 38 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 Destek Hizmetleri Müdürlüğü, İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü, Mali Hizmetler Müdürlüğü, İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü, Ruhsat ve Denetim Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü, Plan ve Proje Müdürlüğü, Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü, Emlak ve İstimlak Müdürlüğü, Encümen Müdürlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü, Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü ile Vali'ye bağlı olarak görev yapan birimlerden oluşmaktadır.

İl özel idaresinin teşkilat yapısında, doğrudan valiye bağlı 2 adet birim belirlenmiştir. Bunlar; Genel Sekreterlik ve İç Denetim Birimidir.

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

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

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

Tablo 1: Personel Durumu Tablosu

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	199	115
Sözleşmeli Personel	-	-
Kadrolu İşçi	128	90
Geçici İşçi	-	-
Toplam	327	205
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	321	321

Ayrıca Yozgat İl Özel İdaresinin doğrudan hissedarı olduğu toplam 5 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, 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, 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 encümene sunulur. Kesin hesap il genel meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Kesin hesabın görüşülmesi ve kesinleşmesinde, bütçeye ilişkin hükümler uygulanır.

Yozgat 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: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

Giderin Çeşidi	Önceki Yılda Devreden Ödenekler (TL)	Bütçe ile Verilen Ödenekler (TL)	Kurum Dışı Ek/ Özel Ödenek (TL)	Aktarmayla Eklenen/ Düşülen Ödenekler (TL)	Net Bütçe Ödeneği (TL)	Bütçe Giderleri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenekler (TL)	Sonraki Yıla Devreden Ödenekler (TL)
Personel Giderleri	821.505,66	22.394.501,00	88.911.309,28	2.770.769,64	109.356.546,30	108.525.461,47	0,00	106.764,52
Sosyal Güvenlik Kurumlarına devlet primi Giderleri	67.152,86	4.955.000,00	17.877.816,00	896.503,24	23.788.026,22	21.824.451,45	0,00	8.445,88
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	26.452.205,54	64.091.917,00	203.337.817,95	(6.157.253,89)	259.850.959,71	255.589.265,58	0,00	27.873.726,89
Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Cari Transferler	0,00	11.357.100,00	8.454.000,00	1.774.547,07	11.613.882,30	11.547.772,70	0,00	9.971.764,77
Sermaye Giderleri	55.144.893,12	19.172.800,00	208.897.833,67	20.122.748,36	170.689.090,68	169.613.608,43	1.082.876,31	131.565.708,16
Sermaye Transferleri	0,00	1.410.682,00	0,00	0,00	2.973.906,00	2.815.026,99	0,00	0,00
			1.200.000,00	363.224,00				
Borç Verme	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Yedek Ödenek	0,00	5.318.000,00	9.190.000,00	14.335.163,66	172.836,34	0,00	0,00	0,00
Toplam	82.485.757,18	128.700.000,00	537.868.776,90	34.105.702,08	578.445.247,55	569.915.586,62	1.082.876,31	169.526.410,22

İl Özel İdaresinin 2022 yılı bütçesi ile 128.700.000,00 TL ödenek öngörölmüş olup önceki yıldan devreden 82.485.757,18 TL ve yıl içinde eklenen 34.105.702,08 TL ödenekle birlikte 2022 yılı ödenek toplamı 578.445.247,55 TL olmuştur. Yıl içinde 569.915.586,62 TL bütçe gideri yapılmış, 1.082.876,31 TL ödenek iptal edilmiş, kalan 169.526.410,22 TL ödenek ise 2023 yılına devretmiştir.

Tablo 3: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL) (A)	Tahsilat Tutarı (TL) (B)	Red ve İadeler (TL) (C)	Net Tahsilat (TL) (D=B-C)	Gerçekleşme Yüzdesi (%) (E=100xD/A)
01- Vergi Gelirleri	500.000,00	2.952.625,45	0,00	2.952.625,45	590,53
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	4.240.000,00	7.594.862,05	697,40	7.594.164,65	179,11
04- Alınan Bağış ve Yardımlar	0,00	422.848.195,10	1.082.876,31	421.765.318,79	0,00
05- Diğer Gelirler	123.560.000,00	268.546.672,91	0,00	268.546.672,91	217,34
06- Sermaye Gelirleri	400.000,00	4.066.438,00	0,00	4.066.438,00	1.016,61
08-Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Toplam	128.700.000,00	706.008.793,51	1.083.573,71	704.925.219,80	547,72

Buna göre 2022 yılında net bütçe geliri %547,72 seviyesinde gerçekleşmiştir. Vergi gelirleri %590,53 oranında, teşebbüs ve mülkiyet gelirleri %179,11 oranında, diğer gelirler %217,34 oranında, sermaye gelirleri ise %1.016,61 oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderlerinin Ekonomik Kodu	2022 Yılı Gider Bütçesi (TL) (A)	2022 Yılı Gerçekleşen (TL) (B)	Gerçekleşme Yüzdesi (%) (C=100xB/A)
01-Personel Giderleri	22.394.501,00	108.525.461,47	484,61
02-SGK Devlet Pirim Giderleri	4.955.000,00	21.824.451,45	440,45
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	64.091.917,00	255.589.265,38	398,79
04-Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00
05-Cari Transferler	11.357.100,00	11.547.772,70	101,68
06-Sermaye Giderleri	19.172.800,00	169.613.608,43	884,66
07-Sermaye Transferi	1.410.682,00	2.815.026,99	199,55
09-Yedek Ödenek	5.318.000,00	0,00	0,00
Toplam	128.700.000,00	569.915.586,82	442,82

Buna göre 2022 yılında bütçe giderleri %442,82 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel giderleri başlangıç bütçesinde öngörülen tutarın %484,61 oranında, SGK devlet primi giderleri %440,45 oranında, mal ve hizmet alım giderleri %398,79'u oranında, cari transferler %101,68 oranında, sermaye giderleri %884,66 oranında, sermaye transferleri %199,55 oranında gerçekleşmiştir.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın İl Özel İdaresinin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 589.002.660,53 TL, Faaliyet Geliri 708.746.946,09 TL olup Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu ise 119.744.285,56 TL olarak gerçekleşmiştir.

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

Tablo 5: İl Özel İdaresinin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL) (A)	İl Özel İdaresinin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL) (B)	Hisse Oranı (%) C=100xB/A
1	Bozok Jeotermal Yatırım A.Ş.	1.000.000,00	936.870,00	93,69
2	T.C. Halk Bankası A.Ş.	2.473.776.223,78	1.957,25	0,0000791
3	Kraft Torba Tic. ve San. A.Ş.	28.500.000,00	13.651,50	0,0479
4	Bozok Teknoloji Bölgesi A.Ş.	750.000,00	62.500,00	5,00
5	YBK. İnş. ve Tic. Ltd .Şti	13.000.000,00	650.000,00	5,00

Bu kapsamda Yozgat İl Özel İdaresininin, personel çalıştırılması hizmet alımı işi, inşaat, tarım, jeotermal kaynakları hizmetleri alanlarında faaliyet gösteren Bozok Jeotermal Yatırım A.Ş. adında şirketin %93,69 oranında, bankacılık ve sigortacılık hizmetleri alanlarında faaliyet gösteren T.C. Halk Bankası A.Ş.'nin %0,0000791 oranında, her türlü yapı malzemeleri torba üretimi hizmetleri alanında faaliyet gösteren Kraft Torba Tic.ve San. A.Ş.'nin %0,0479 oranında, Bozok Üniversitesi öncülüğünde kurulmuş, üniversiteler araştırma kurum ve kuruluşları ile üretim sektörünün iş birliği sağlanarak, ülke sanayinin uluslar arası rekabet edebilir ve ihracata yönelik yapıya kavuşturulması maksadıyla teknolojik bilgi üretmek, ürün geliştirmek gibi teknolojik alt yapıyı sağlamak alanlarında faaliyet gösteren Bozok Teknoloji Bölgesi A.Ş.'nin %5,00 oranında ve Yozgat Belediyesi öncülüğünde kurulmuş inşaat, temizlik, lokanta, kafeterya, personel hizmet alımı işi alanlarında faaliyet gösteren YBK. İnş.ve Tic. Ltd. Şti.'nin %5,00 oranında ortaklık ilişkisi bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Yozgat 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, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkilidir.

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

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur.

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,
- Öz kaynak değişim tablosu,
- Bütçelenen ve gerçekleşen tutarların karşılaştırma 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 idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tablolarından 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 rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına 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

Kamu İç kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlanmamıştır. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği hükümlerine göre idarelerin, iç kontrol sistemlerinin Kamu İç Kontrol Standartlarına uyumunu sağlamak üzere; bir eylem planı oluşturması gerekmektedir. Bu eylem planları, iki yılı geçmeyecek şekilde idareler tarafından belirlenen dönemler itibarıyla hazırlanmalıdır.

“İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu” bulunmamaktadır. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği yürürlüğe girdikten sonra, Maliye Bakanlığı, 04.02.2009 tarih B.07.0.BMK.0.24-150/4005-1205 sayılı genelgeyi yayınlamış ve Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberini oluşturmuştur. Bu rehberine göre, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı hazırlık çalışmalarının üst yönetici onayıyla başlatılması gerekmektedir. Bu onayda bir üst yönetici yardımcısı veya harcama yetkilisinin başkanlığında, harcama yetkilileri veya görevlendirecekleri yardımcılarında oluşan bir İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun oluşturulması öngörülmektedir.

5018 sayılı Kanun’un 63’üncü maddesine göre; iç denetim, iç denetçiler tarafından yapılır. İç Denetim Koordinasyon Kurulunun web sitesindeki kurumlar itibarıyla iç denetçi dolu-boş kadro sayılarına bakıldığında, idareye iç denetçi atanmadığı görülmektedir. İç denetim fonksiyonunun sağlıklı yerine getirilebilmesi için kurum büyüklüğü dikkate alınarak oluşturulmuş olan iç denetçi kadrolarına yeterli sayıda atanmanın yapılması gerekmektedir.

İdarede, iş akış süreçleri yazılı olarak belirlenmemiştir. İç Kontrol Rehberine göre,

idarelerde faaliyetlere ait iş akış süreçleri yazılı olarak oluşturulmalıdır. Yazılı olarak oluşturulan iş akış süreçleri ile birlikte süreçler bazında görev alan kişilerin yetkileri ve sorumlulukları, süreçlerde hangi yetkilerin kimler tarafından kullanılacağı ile hangilerinin devredileceği de belirlenmelidir. Ayrıca, imza ve onay mercileri de belirlenmeli ve yapılan bu çalışmalar kurum içinde duyurulmalıdır.

Kontrol faaliyetleri, kurumsal amaç ve hedeflere azami ölçüde ulaşılması ve belirlenen risklerin etkisini kabul edilebilir seviyelere indirmek amaçlarıyla oluşturulan politika, yöntem ve faaliyetlerin bütünüdür. İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri belirlenmemiştir. Risklerin ve riske verilen cevaplar ile kontrollerin tespit edilmesi için gerçekleştirilen mülakat/toplantı/çalıştay çıktıları ile Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları" bulunmamaktadır.

Yetki devirleri ve sınırları yazılı olarak belirlenmemiştir. Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne göre; yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak belirlenmeli ve ilgililere bildirilmelidir. Yetki devri ve sınırlarının belirlendiği dokümanlar (yönetmelik, yönerge, genelge vb.) ile yetki devirlerinin, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar ve sınırlar dahilinde yazılı olarak ilgililere bildirildiğine ilişkin belgeler (duyuru metinleri, iç yazışmalar vb.) bulunmamaktadır.

İç Kontrol Rehberinde yer alan kriterlere göre hassas görevler belirlenmemiştir.

İdare iç kontrol risklerini belirlememiştir. İç kontrol riskleri; kurumda birim/faaliyet/iş süreçleri düzeyinde tanımlanan risklerdir.

İdare kurumsal risklerini belirlememiştir. Kurumsal riskler; kurumun gelecekte, amaç ve hedeflerine ulaşmasını engelleyebilecek olay ya da faaliyetlerdir. Bu nedenle riskin uygun bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

Riskler tespit edildikten sonra tüm riskler kayıt altına alınıp Kamu İç Kontrol Rehberinin ekindeki "Risk Kayıt Formu" ve "Konsolide Risk Raporları"nın doldurulması gerekmektedir.

Bu çerçevede; iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapılmış olsa da, yukarıda yer alan açıklamalar sonucunda, genel olarak denetlenen kamu idaresinin etkin bir iç kontrol sisteminin olmadığı değerlendirilmiştir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yozgat İl Özel İdaresi 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından

sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

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

BULGU 1: Maddi Duran Varlıklar İçin Hatalı Amortisman Ayrılması

İdarenin maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan bazı varlıkları için amortisman ayrılmadığı, bazı varlıklar için amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 25 Maddi Duran Varlıklar Hesap grubuna ilişkin olan “Hesap Grubuna İlişkin İşlemler” başlıklı 187'nci maddesinin ikinci fıkrasının (ç) bendinde; bir yıldan fazla kullanılabilen ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz kalan maddi duran varlıklar için amortisman ayrılacağı; amortisman tabi maddi duran varlıkların neler olduğu, bunlara ilişkin uygulanacak amortisman süre, yöntem ve oranlarına ilişkin esas ve usullerin Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirleneceği, ayrılan amortismanların nasıl muhasebeleştirileceği ve varlıkların amortisman hesaplanmasına esas alınacak değerinin nasıl tespit edileceği belirtilmiştir.

04.11.2015 tarih ve 29522 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Amortisman ve Tükenme Payları” başlıklı 47 Sıra No’lu Muhasebat Genel Müdürlüğü Genel Tebliği’nde ise; kamu idarelerinin duran varlıklarından hangilerinin amortisman ve tükenme payına tabi tutulacağı, buna ilişkin usul ve esaslar ile uygulanacak amortisman ve tükenme payının süre, yöntem ve oranları düzenlenmiştir.

Yapılan incelemelerde, anılan yönetmelik ve tebliğ hükümlerine aykırı olarak İdarenin

maddi duran varlık grubunda kayıtlı bulunan maddi duran varlıklarının bir kısmı için hiç amortisman ayrılmadığı, amortisman ayrılan bazı varlıklar için amortisman tabi maddi varlığın kayıtlı değerinden daha fazla amortisman ayrıldığı tespit edilmiştir.

Tablo 6: Amortisman Ayrılmayan Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
251.01.06.01	Köprüler	159.923,16	0,00	159.923,16
251.01.07	Yollar	55.281.143,24	0,00	55.281.143,24
252.01.01.02.02	İlköğretim Okulları	16.107.310,39	0,00	16.107.310,39
252.01.01.02.03	Orta Öğretim Okulları	781.243,64	0,00	781.243,64
252.01.01.03.02	Sağlık Ocakları	2.500.000,00	0,00	2.500.000,00
252.01.01.04.03	Kreş ve Gündüz Bakımevleri	2.180.419,62	0,00	2.180.419,62
252.01.02.07.99	Diğer Binalar	342.944,32	0,00	342.944,32
252.01.02.09.01	Ahşveriş ve İş Merkezleri	1.426.602,40	0,00	1.426.602,40
252.01.02.09.05	Dükkan ve İşyeri	319.347,59	0,00	319.347,59
252.01.04.13	Tarımsal Amaçlı Binalar	39.486,14	0,00	39.486,14
25301.99	Diğer Tesis ve Sistemler	5.631,95	0,00	5.631,95
253.02.01	Tarım ve Ormancılık Makineleri	85.514,60	0,00	85.514,60
253.02.02	İnşaat Makineleri ve Aletleri	10.000,00	0,00	10.000,00
253.02.03	Atölye Makineleri ve Aletleri	83.871,30	0,00	83.871,30
253.02.04	İş Makineleri ve Aletleri	87.376.423,29	0,00	87.376.423,29
253.02.05	Güç Elektroniği ve Basınçlı Makineler ile Aletleri	6.943.582,75	0,00	6.943.582,75
253.03.01	Yıkama, Temizleme ve Ütüleme Cihaz ve Araçları	120.234,93	0,00	120.234,93
253.03.02	Beslenme, Gıda ve Mutfak Cihaz ve Aletleri	147.644,39	0,00	147.644,39
253.03.03	Kurtarma Amaçlı Cihaz ve Aletler	38.860,48	0,00	38.860,48
253.03.04	Ölçüm, Tartı, Çizim Cihazları ve Aletleri	187.502,72	0,00	187.502,72
253.03.06	Araştırma ve Üretim Amaçlı Cihazları ve Aletleri	1.431.414,22	0,00	1.431.414,22
254.01.06	Mopet ve Motosikletler	92.173,22	0,00	92.173,22
254.01.07	Motorsuz Kara Araçları	341.650,66	0,00	341.650,66
254.02.02	Tankerler	2.363.621,24	0,00	2.363.621,24
254.02.09	Kanolar ve Kayıklar	19.877,48	0,00	19.877,48
254.03.01	Motorlu Hava Taşıtları	113.401,02	0,00	113.401,02
254.04.02	Demiryolu ve Tramvay Araçları	18,75	0,00	18,75
255.01.01	Döşeme Demirbaşları	2.992.917,60	0,00	2.992.917,60
255.01.02	Temsil ve Tören Demirbaşları	12.674,78	0,00	12.674,78

255.01.05	Hastanede Kullanılan Demirbaş Niteliğindeki Taşınmalar	1.964.150,40	0,00	1.964.150,40
255.02.01	Bilgisayarlar ve Sunucular	2.481.539,47	0,00	2.481.539,47
255.02.02	Bilgisayar Çevre Birimleri	636.105,26	0,00	636.105,26
255.02.03	Tekser ve Çoğaltma Makineleri	220.042,40	0,00	220.042,40
255.02.04	Haberleşme Cihazları	353.813,50	0,00	353.813,50
255.02.05	Ses, Görüntü ve Sunum Cihazları	1.135.268,24	0,00	1.135.268,24
255.02.06	Aydınlatma Cihazları	3.937,63	0,00	3.937,63
255.02.99	Diğer Büro Makineleri ve Aletleri	442.088,78	0,00	442.088,78
255.03.01	Büro Mobilyaları	4.868.173,65	0,00	4.868.173,65
255.03.02	Misafirhane, Konaklama ve Barınma Amaçlı Mobilyalar	2.353.216,72	0,00	2.353.216,72
255.03.03	Kafeterya ve Yemekhane Mobilyaları	12.962,11	0,00	12.962,11
255.04.01	Yemek Hazırlama Ekipmanları	7.706,83	0,00	7.706,83
255.07.01	Kütüphane Mobilyaları	7.036,63	0,00	7.036,63
255.07.02	Basılı Yayınlar	1,99	0,00	1,99
255.08.01	Eğitim Mobilyaları ve Donanımları	59.000,35	0,00	59.000,35
255.10.01	Güvenlik ve Korunma Amaçlı Araçlar	27.894,74	0,00	27.894,74
255.10.02	Kontrol ve Güvenlik Sistemleri	757.034,15	0,00	757.034,15
255.10.03	Yangın Söndürme ve Tedbir Cihaz ve Araçları	222.863,33	0,00	222.863,33
255.11.02	Duvarda Sergilenen Süs Eşyaları	4,7	0,00	4,7
255.12.01	Yemek, Servis ve Çatal-Bıçak Takımları	6.128,89	0,00	6.128,89
255.12.02	Büro Malzemeleri	969,16	0,00	969,16
255.99.01	Seyyar Kulübe, Kabin, Büfe ve Kafesler	1.157.346,67	0,00	1.157.346,67
255.99.02	Seyyar Tanklar ve Tüpler	10.359,48	0,00	10.359,48
Toplam		198.233.080,96	0,00	198.233.080,96

Tablo 7: Amortisman Tabi Maddi Varlığın Kayıtlı Değerinden Fazla Amortisman Ayrılan Maddi Duran Varlıklar Tablosu

Hesap Kodu	Hesap Adı	Varlıkların Toplam Değeri (TL)	Amortismanların Toplam Değeri (TL)	Fark (TL)
254.01.01	Otomobiller	3.517.955,51	6.015.334,76	(2.497.379,25)
254.01.05	Özel Amaçlı Taşıtlar	10.201.438,46	11.065.411,94	(863.973,47)
Toplam		13.719.393,97	17.080.746,70	(3.361.352,72)

Buna göre 2022 yılı Bilançosunda;

- Amortismanına tabi 198.233.080,96 TL değerindeki varlıklar için amortisman ayrılmaması nedeniyle ayrılması gereken tutarları kadar 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının eksik, ilgili maddi duran varlıkların net değerlerinin fazla,

- Maddi duran varlık hesaplarında kayıtlı olmayan varlıklar ile kayıtlı değerleri 13.719.393,97 TL olan varlık için 17.080.746,70 TL amortisman ayrılması sebebiyle 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının 3.361.352,72 fazla,

- Diğer taraftan 2022 yılı Faaliyet Sonuçları Tablosunda da yılı amortisman giderlerinin eksik gösterilmesine neden olunmuştur.

Ayrıca amortisman kayıtlarının tutulmaması İdarenin bilançosunda 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabında yer alan tutarın hatalı görünmesine, faaliyet sonuçları tablosunda ise 630-Giderler Hesabının eksik görünmesine yol açtığı gibi bu durum İdarenin bilançosunda 590-Dönem Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının olması gerektiğinden daha yüksek görünmesine ve uygulamanın geçmiş yıllarda da yapılması sebebiyle 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının da olduğundan yüksek görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresince verilen cevapta; bulguda belirtilen hususlara katınılmış olup ilgili tebliğ ve yönetmelik uyarınca fazlaca amortisman ayrılan varlıkların düzeltme işlemlerinin 2023 yılı içerisinde yapılacağı, oransal bazda eksik ya da fazla oranda amortisman ayrılan varlıkların oranlarının düzeltileceği ve hiç amortisman ayrılmayan maddi duran varlıklara amortisman ayırma işlemlerinin anılan mevzuat hükümlerine göre tesis edileceği belirtilmiştir.

Bu itibarla maddi duran varlıklara ilişkin amortisman ayrılması işlemlerinde mevzuat hükümlerine uygun işlem tesis edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Mevduat Faiz Gelirlerinin Net Tutar Üzerinden Muhasebeleştirilmesi

Yapılan incelemeler neticesinde idarenin vadeli mevduatlarına ilişkin tahakkuk eden faiz gelirin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Gayri Safilik İlkesi" başlıklı 39'uncu maddesinde; "Gelir ve giderler, herhangi bir düzenleme veya standart ile aksi kararlaştırılmadıkça netleştirilmeden kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Aynı yönetmeliğin "Faaliyet Sonuçları Tablosu İlkeleri" başlıklı 6'ncı maddesinin (a) fıkrasında; "Kamu idarelerinin faaliyetlerine ilişkin gelir ve gider işlemleri, tahakkuk esasına dayalı olarak gelir ve gider hesaplarında izlenir. Gelir ve gider hesapları, bütçe ile ilgili olsun veya olmasın, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri gereği tahakkuk eden her türlü gelir ve giderin kaydına mahsustur." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine göre, idarenin vadeli mevduatlarına ilişkin faiz gelirlerinin stopaj kesintisi yapılmadan önce 600-Gelirler Hesabında, buna ilişkin olarak yapılan stopajın ise 630-Giderler Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir. Ancak İdare vadeli mevduatlarına ilişkin tahakkuk eden faizi stopaj kesintisi yapıldıktan sonra kalan net tutar üzerinden muhasebeleştirilmiş, dolayısıyla 630-Giderler Hesabını hiç kullanmamıştır.

Mevduat faizlerinin net tutar üzerinden muhasebeleştirilmesi, kurumun mali tablolarında yer alan 600-Gelirler Hesabı ile 630-Giderler Hesabının 93.631,15 TL eksik görünmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresince verilen cevapta; vadeli mevduat hesaplarından elde edilen her türlü gelirlerin net tutar üzerinden muhasebeleştirildiğinin tespit edildiği, ilgili tespit ile alakalı faiz gelirlerin stopaj giderlerinin 630-Giderler hesabında muhasebeleştirilmesi için gerekli işlemlerin yapıldığı, 2023 mali yılı itibarıyla gayrisafilik ilkesi gereği 600-Gelirler Hesabı ile birlikte 630-Giderler Hesabı kullanılarak stopaj giderlerinin izlenmesinin sağlandığı ve ilgili yönetmelik hükümleri doğrultusunda işlem tesis edilmeye başlanıldığı ifade edilmiştir. Ancak İdare tarafından gerçekleştirilen söz konusu işlemlerin 2022 yılı mali tablolarını düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, idarenin vadeli mevduatları için tahakkuk eden faiz gelirlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 2: Kamu İdareleri Payları Hesabının Kullanılmaması

İdare tarafından, Vilayetler Birliği ve Orta Anadolu Kalkınma Ajansına aktarılması gereken katılım paylarının 363-Kamu İdareleri Payları Hesabında izlenmeksizin doğrudan

gider kaydedildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363 Kamu İdareleri Payları Hesabının niteliğini düzenleyen 276'ncı maddesinde bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların izlenmesi için kullanılacağı, aynı yönetmeliğin 277'nci maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, bu hesapta kayıtlı tutarlardan nakden veya mahsuben ödenen tutarların ise 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına borç, 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak kaydedileceği, hususları düzenlenmiştir.

5449 sayılı Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun'un "Gelirler Ve Yönetilecek Fonlar" başlıklı 19'uncu maddesinin d bendinde; il özel idareleri için bir önceki yıl gerçekleşen bütçe gelirleri üzerinden, tahsisi mahiyetteki gelirler ile genel ve özel bütçeli kuruluşlardan alınan yardım kalemleri hariç tutulmak üzere, cari yıl bütçesinden yüzde %1 oranında aktarılacak pay ajansın gelirleri arasında sayılmıştır.

Vilayetler Birliği Ana Tüzüğü'nün 24'üncü maddesinde; birlik üyelerinin, en son kesinleşmiş bütçelerinin %1'ini birlik faaliyet giderlerine katılım payı olarak birliğe ödeyeceği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemede, 2022 yılında Orta Anadolu Kalkınma Ajansı ve Vilayetler Birliğine 1.908.175,99 TL tutarında pay aktarıldığı ancak aktarılan bu payların 363-Kamu İdareleri Payları Hesabına kaydedilmeden doğrudan 630-Giderler Hesabına kaydedilerek giderleştirildiği görülmüştür.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 363-Kamu İdare Paylarını Hesabının niteliğini düzenleyen 276'nci Maddesine istinaden idarenin 2023 yılında ilgili payları anılan yönetmelik hükümleri doğrultusunda 363-Kamu İdare Payları Hesabında muhasebe kayıtlarının olması gereken hesap bazında işlemlere başlanıldığı ilgili mevzuat hükümlerine göre yapılmakta olduğu belirtilmiştir. Ancak idare tarafından gerçekleştirilen söz konusu işlemlerin 2022 yılı mali tablolarını düzeltici bir etkisi bulunmamaktadır.

Bu itibarla, idarenin Kalkınma Ajansı ve Vilayetler Birliğine aktarılan bu paylara ilişkin

muhasabe kayıtlarının yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yapılmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BULGU 3: Taşınmazların Kira Süreleri Sonunda İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması

Yozgat İl Özel İdaresinin mülkiyetinde bulunan ve kiraya verilen taşınmaz malların kira süresi sonunda yeniden ihale edilmeden ecrimisil karşılığında kullandırıldığı ve bu durumun kira gibi uygulanarak işgallerin devam ettirilmesi suretiyle mevzuata aykırı hareket edildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde göre, genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütüleceği ifade edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun "Ecrimisil ve Tahliye" başlıklı 75'inci maddesinde; devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları, özel bütçeli idarelerin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği ayrıca işgal edilen taşınmaz malın, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edileceği belirtilmiştir.

İlgili mevzuattan da anlaşılacağı üzere; ecrimisil bir kiralama yöntemi olmadığı gibi olağan bir yöntem de değildir.

Ecrimisil, geçmişe yönelik kullanım karşılığında alınan bedel, tahliye ise işgalin geleceğe yönelik olarak sona erdirilmesine ilişkin idari bir işlem olduğundan, burada birbirinden bağımsız iki farklı yaptırım mekanizması söz konusudur. Bu nedenle ecrimisilin düzenli aralıklarla tahsil edilmesi, tahliye mekanizmasının işletilmemesine sebep olarak gösterilemeyeceği gibi işgalciye taşınmazı kullanma hakkı da vermeyecektir. Aksi halde işgal eden kişinin ödemesi için tespit edilen ecrimisil bedelinin kira ödemesi gibi esas alınarak ileriye doğru devam ettirilmesi, 2886 sayılı Kanun'un her türlü satış ve kiralama gibi hususlarda ihale yoluna gidilmesi gerektiğini ifade eden amir hükümlerine aykırı olacaktır.

Yapılan incelemelerde; idarenin tasarrufunda bulunan ve işgal yoluyla kullanıldığı tespit edilen 40 adet taşınmazın tahliye süreçlerinin başlatılmadığı ve belirli dönemlerde tahakkuk

ettirilen ecrimisil karşılığında bunlar üzerindeki hukuka aykırı kullanımların devam ettirildiği görülmüştür.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; söz konusu hususların hukuki bir zemine dayandırılması için; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde gerekli idari işlemin başlatılacağı, ilgili denetim raporunda ve diğer mevzuat hükümleri doğrultusunda işlem tesis edileceği bildirilmiştir.

Yukarıda yer verilen yasal düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, öncelikle işgale uğrayan taşınmazlar için ilgili mevzuatta belirlenen tahliye mekanizmasının ivedilikle işletilmesi gerekmektedir. Tahliye işlemi gerçekleştirildikten sonra idarece kiraya verilmesi kararlaştırılan taşınmazların 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihale edilmesinin, bu sayede taşınmaz kullanımlarının sözleşmeye bağlanarak kullanım hakkının sınırlarının çizildiği, kullanım amacı ve şartlarının belirlendiği hukuki bir zeminde yürütülmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 4: İdarenin Mülkiyetinde Bulunan Taşınmazların Mevzuata Aykırı Tahsis Edilmesi

İl Özel İdaresinin mülkiyetinde bulunan bazı taşınmazların mevzuata aykırı olarak tahsis edildiği tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesine göre; Kamu idareleri, kanunlarında belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebilmekte ve tahsis edilen taşınmazlar amacı dışında kullanılmamaktadır.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun "Diğer Kuruluşlarla" ilişkiler başlıklı 64'üncü maddesinde;

"c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve 507 sayılı Esnaf ve Küçük Sanatkarlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir.

d) Kendilerine ait taşınmaz malları, asli görev ve hizmetlerinde kullanılmak ve süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması durumunda, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis

süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.”

Hükümleri yer almaktadır.

5302 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesine göre, taşınmaz mal alımına, satımına, trampa edilmesine, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın akar haline getirilmesine izin; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek, İl Genel Meclisinin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Aynı Kanun'un 30'uncu maddesinde, İl Özel İdaresinin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek Valinin görev ve yetkileri arasında sıralanmıştır.

Yukarıdaki belirtilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde, İl Özel İdaresi, kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere süresi yirmi beş yılı geçmemek kaydıyla il genel meclisinin kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilir. Bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına, meslek kuruluşlarına süresi ne olursa olsun kamu idaresinin taşınmazlarının tahsis edilmesi mümkün değildir.

5302 sayılı Kanun'un 64'üncü maddesinin 1'inci fıkrasının (c) bendine bakıldığında da; il özel idaresinin dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri geliştirebileceğinin belirtildiği ancak mülkiyetindeki taşınmazların dernek ve vakıflara tahsis edebileceğine ilişkin herhangi bir hükmün yer almadığı görülmektedir. Sonuç olarak ortak hizmet projesi kapsamında dernek ve vakıflara taşınmazların tahsisi yapılamamaktadır.

Öte yandan taşınmaz malın tahsisine ilişkin tek yetkili organ İl Genel Meclisi olmakla birlikte, il özel idaresinin taşınmaz mallarını idare etmek valinin görev ve yetkileri arasında yer almaktadır.

Yapılan incelemeler neticesinde aşağıdaki tabloda detayları belirtilen taşınmazların,

- 1) Ortak hizmet projesi kapsamına girmemesine rağmen bu kapsamda dernek ve vakıflara tahsis edildiği,
 - 2) Tahsisine ilişkin yetkili organ İl Genel Meclisi olmasına karşın Valilik Olur'u ile tahsis edildiği,
- Tespit edilmiştir.

Tablo 8: Ortak Hizmet Projesi Kapsamına Girmemesine Rağmen Bu Kapsamda Dernek Ve Vakıflara Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu

Taşınmazın Cinsi	Adres	Tahsis Edilen Kuruluş	Meclis Karar No.su ve Tarihi	Tahsis Süresi
Sinema İşhanı Binasında 2/1/2 No.lu işyeri	Medrese Mahallesi Lise Caddesi Merkez/YOZGAT Sinema İşhanı 2. Kat	Vakıf	204 / 04.07.2018	10 Yıl
Sinema İşhanı Binasında 2/1/1 No.lu işyeri	Medrese Mahallesi Lise Caddesi Merkez/YOZGAT Sinema İşhanı 1. Kat Giriş	Dernek	251 / 03.09.2021	10 Yıl

Tablo 9: Tahsisine İlişkin Yetkili Organ İl Genel Meclisi Olmasına Karşın Valilik Onayı İle Tahsis Edilen Taşınmazlar Tablosu

Taşınmazın Cinsi	Adres	Tahsis Edilen Kuruluş	Valilik Olur'u No.su ve Tarihi	Tahsis Süresi
İl Özel İdaresi 1 No.lu Hizmet Binası Zemin Kat 2 No.lu işyeri	Aşağınohutlu Mahallesi Güneş Sokak Özel İdare Binası, 66100 YOZGAT	Merkez Köylere Hizmet Götürme Birliği	4690/ 11.06.2013	Süre Belirtilmemiştir.
İl Özel İdaresi 1 No.lu Hizmet Binası Zemin Kat 43,23 m ² alana sahip 12/D No.lu işyeri	Aşağınohutlu Mahallesi Güneş Sokak Özel İdare Binası No: 12 66100 YOZGAT	Yozgat Merkez Hizmet Birliği	686/ 22.01.2016	Süre Belirtilmemiştir.
İl Özel İdaresi 1 No.lu Hizmet Binası 1/A-1/B-1/C No.lu işyeri Zemin Kat	Aşağınohutlu Mahallesi Güneş Sokak Özel İdare Binası, 66100 YOZGAT	Yozgat Hizmet Birliği	1159/ 05.02.2018	Süre Belirtilmemiştir.

İdare tarafından verilen cevapta; İl Özel İdaresine ait taşınmazların tahsisi ile ilgili hususların anılan mevzuat hükümlerine uygun hale getirilmesi için gerekli sürecin başlatılacağı, konu ile alakalı mevzuat hükümlerinin uygulanmasında gerekli dikkat ve hassasiyetin gösterileceği bildirilmiştir.

Bu itibarla, İl Özel İdaresine ait taşınmazların tahsisinde ilgili mevzuat hükümlerine uygun hareket edilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 5: Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

İl Özel İdaresinin tapuda kayıtlı bazı taşınmazlarının cins tashihinin yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi, "Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi" şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde:

"(1)Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan

taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2)Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır.” denilmek suretiyle taşınmazların cins tashihlerinin yapılması gerekliliğinden ve tashihe ilişkin yükümlülüklerden bahsedilmektedir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik uyarınca; taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilmesi için cins tahsislerinin yapılması işlemine başlanılacağı, konu ile alakalı mevzuat hükümlerinin uygulanmasında gerekli işlemlerin yapılacağı bildirilmiştir.

İdarenin tapuda kayıtlı taşınmazlarından, mevcut kullanım şekli ile tapudaki bilgileri farklı olan taşınmazlarının mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

BULGU 6: Yapım İşlerinde Hatalı Süre Uzatımı Kararı Verilmesi

Yapım işlerinde; idare tarafından işin bitim tarihten önce imalat değişikliği yapılmış olup bu imalatların sözleşme süresi içinde yapılma imkânı olmasına rağmen, değişikliğe uğramış imalatlara işin bitim tarihinden sonra başlanacakmış gibi değerlendirilerek süre eklendiği ve idare tarafından yapılan mukayeseli hesap sonucunda iş eksilişi olmasına rağmen süre uzatımı kararı verildiği görülmüştür.

Yapım İşleri sözleşmesinin eki olan YİĞŞ'nin “İşin Süresi ve Süresinin Uzatılması” başlıklı 29'uncu maddesinde “(7) Yüklenicinin, sürenin uzatılmasını gerektiren hallerin meydana geldiği tarihi izleyen yirmi gün içinde, idareye yazılı olarak bildirimde bulunması ve yetkili merciler tarafından usulüne göre düzenlenmiş belgelerle mücbir sebebin meydana geldiğini tevsik etmesi zorunludur. Yüklenici bildiriminde, iş üzerinde gecikmeye yol açtığını düşündüğü sebeplerin ayrıntılarını, işin süresinin ne kadar uzatılması gerektiğini belirtecektir. Uzatılacak sürenin tespiti o anda mümkün değilse bunun da sebeplerini ayrıca belirtecek, durumun netlik kazanmasından sonra istediği süre uzatımını da ayrı bir yazı ile derhal bildirecektir. Ancak idarenin sebep olduğu süre uzatımını gerektiren gecikmelerde, yüklenicinin yirmi gün içinde yazılı bildirimde bulunma şartı aranmaz.

(8) Zamanında yapılmayan yazılı bildirimler dikkate alınmaz ve yüklenici müracaat süresini geçirdikten sonra süre uzatımı talebinde bulunamaz. Mücbir sebeplerin devamı sırasında yapılacak bildirim, yirmi gün öncesinden geçerli olmak üzere dikkate alınabilir.

(9) İşin tamamlanması için sözleşmesinde tespit edilen tarih veya süre haricinde başkaca kayıt bulunmayan işlerde, havanın fen noktasından çalışmaya uygun olmayan devresi ile resmi tatil günleri göz önünde tutularak iş bitim tarihi veya süresi belirlenmiş sayılacağından, yüklenici, çalışmadığı bu gibi günleri öne sürerek süre uzatılması isteğinde bulunamaz. Ancak süre uzatımlarında, yapılacak işin özelliğine göre çalışılmayacak günler de dikkate alınarak verilecek süre belirlenir." hükmü yer almaktadır.

Yapılan incelemelerde;

A- 2021/210176 İhale kayıt numaralı Yozgat İli, Sorgun İlçesi Kapalı Spor Salonu Yapım İş 05.05.2021 tarihinde 2.994.000,00 TL bedelle ihale edilmiş, işin sözleşmesi 14.06.2021 tarihinde, yer teslimi 24.06.2021 tarihinde yapılarak işin süresi 350 iş günü olmak üzere bitim tarihi 08.06.2022 olarak belirlenmiştir. Ancak söz konusu yapılan iş kapsamında;

1) İmar Kanunu'nun 18 inci maddesi uygulaması kapsamında bahçe alanının genişlemesi ve etrafına istinat duvarı yapılması imalatlarından dolayı mukayeseli hesapta sözleşme bedelinin %4,34 oranında toplam 130.000,00 TL tutarındaki imalatın yapılması nedeniyle sözleşme süresine 60 gün ilave süre,

2) Çatıya ait uygulama projesinde 1-1 ve 10-10 akslarındaki kenar aşıklarda çelik makas sisteminin bulunmaması nedeniyle, yapılan mukayeseli hesapta sözleşme bedelinin %2,80 oranında toplam 83.710,00 TL tutarındaki imalatın yapılması nedeniyle 15.08.2022 tarihinde ikinci kez 60 gün ilave süre,

3) Oyun sahasında sporcuların çarpma bantlarının bulunmaması nedeniyle, yapılan mukayeseli hesapta sözleşme bedelinin %0,60 oranında toplam 17.820,00 TL tutarındaki imalatın yapılması nedeniyle 45 gün ilave süre,

verilmiştir.

Özet olarak; işin sözleşme bedelinin 2.994.000,00 TL ve süresinin 350 gün olduğu, sözleşme eki uygulama projelerinde olmayıp daha sonra yapılmasına karar verilen imalatlarla ilgili olarak düzenlenen 3 adet mukayeseli hesapta, $(130.000+83.710+17.820)= 231.530,00$ TL tutarındaki ilave imalatların sözleşme bedeline göre artış oranı %7,74 olmasına rağmen, verilen

3 adet süre uzatım kararında sözleşme süresinin %47'si oranına karşılık gelen 60+60+45=165 gün süre uzatımı verilmiş olup süre kararlarında verilen sürelerin teknik gerekliliklerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

B-2021/312960 İhale kayıt numaralı Yozgat İli, Sorgun İlçesi 4 Derslikli Anaokulu Yapım İşi 05.07.2021 tarihinde 3.798.000,00 TL bedelle ihale edilmiş, sözleşmesi 02.08.2021 tarihinde, yer teslimi 16.08.2021 tarihinde yapılarak işin süresi 400 iş günü olmak üzere bitim tarihi 19.09.2022 olarak belirlenmiştir.

Söz konusu yapım işine ilişkin 05.08.2022 tarihinde onaylanan 1'inci mukayeseli hesapta %0,57 oranında 21.463,55 TL tutarında iş eksilişi olmasına rağmen, 15 gün ilave süre verilerek bitim tarihi 03.10.2022 tarihine kadar uzatıldığı tespit edilmiştir.

C- 2021/398607 İhale kayıt numaralı Yozgat İli, Yerköy İlçesi 16 Derslikli Temel Eğitim Okulu Yapım İşi 06.08.2021 tarihinde 6.491.000,00 TL bedelle ihale edilmiş, sözleşmesi 27.08.2021 tarihinde, yer teslimi 09.09.2021 tarihinde yapılarak işin süresi 320 iş günü olmak üzere bitim tarihinin 19.07.2022 olarak belirlenmiştir.

Söz konusu yapım işine ilişkin 27.06.2022 tarihinde onaylanan 1'inci mukayeseli hesapta toplam 1.227,61 TL yapımından vazgeçilen imalatlar olmasına rağmen 35 gün ilave süre uzatımı ile bitim tarihi 23.08.2022 tarihine kadar uzatıldığı tespit edilmiştir.

D- 2022/602200 İhale kayıt numaralı Yozgat İli, Yerköy İlçesi Halk Eğitim Merkezi İkmal İnşaatı Güçlendirme ve Onarım İkmal İşi 20.06.2022 tarihinde 1.591.000,00 TL bedelle ihale edilmiş, işin sözleşmesi 06.07.2022 tarihinde, yer teslimi 26.07.2022 tarihinde yapılarak işin süresi 60 iş günü olmak üzere bitim tarihi 04.10.2022 olarak belirlenmiştir. Ancak söz konusu yapılan iş kapsamında; sözleşme eki projesinde olmayan 60x60 santimetre (cm) ebadındaki yer seramiklerinin yenilenmesi, 30x30 santimetre (cm) ebadında alüminyum asma tavan imalatı, sahne döşeme kaplaması olmak üzere toplam 141.500,00 TL tutarındaki imalatların yapılması nedeniyle 30 gün süre uzatımı verilerek işin süresi 04.11.2022 tarihine kadar uzatılmıştır.

Yapılan incelemede; sözleşme bedelinin 1.591.000,00 TL ve süresinin 60 gün olduğu, sözleşme eki uygulama projelerinde olmayıp daha sonra yapılmasına karar verilen imalatlarla ilgili olarak düzenlenen 1 adet mukayeseli hesapta, 141.500,00 TL tutarındaki ilave imalatların sözleşme bedeline göre artış oranı %8,90 olmasına rağmen, verilen süre uzatım kararında sözleşme süresinin %50'si oranına karşılık gelen 30 gün süre uzatımı verilmiş olup süre

kararlarında verilen sürelerin teknik gerekliliklerinin bulunmadığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki işlerde olduğu gibi, yapılan mukayeseli hesaplarda sözleşmesinde olan bazı imalatların yapımından vazgeçilmesi nedeniyle sözleşme bedelinin azalmasına rağmen ilave süre uzatımı verilmemesi, sözleşme kapsamında olmayan daha sonra yapılmasına karar verilen artan imalatlar ile sözleşmede olup yapımından vazgeçilen azalan imalatlar nedeniyle yapılan mukayeseli hesaplardan dolayı verilecek süre uzatım kararlarında, işin sözleşme bedeli ve sözleşme süresi ile mukayeseli hesap kapsamında yapılacak ilave işlerin bedeli ve sözleşmeye göre yüzde oranı kıyaslanması ve verilecek süre uzatımının teknik olarak gerekçelerinin süre uzatım kararlarında belirtilmesi, teknik olarak verilmesi gerekiyorsa süre kararında teknik gerekçelerin belirtilmesi gerekmektedir.

Kamu İdaresi tarafından verilen cevapta; Yapım işleri sözleşmesinin eki olan YİĞŞ'nin "İşin süresi ve sürenin uzatılması" başlıklı 29'uncu maddesi gereğince yapılan ve devam eden işlerde idareden kaynaklı süre uzatımlarında, imalatların teknik standartlara uygun olarak asgari yapılabirlik sürelerin ile kullanılacak malzemenin temininde siparişe veya diğer unsurlara bağlı olarak süre uzatımlarının değerlendirildiği, Sayıştay tarafından belirtilen hususların, devam eden yapım işlerinde yapılacak olan süre uzatımlarında dikkate alınacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak, yapım işlerinin zamanında tamamlanarak hizmete sunulmasını teminen süre uzatım kararlarının mevzuata uygun olarak verilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 7: Yevmiye Sisteminde Geriye Dönük Olarak Kayıt Yapılması ve Boş Yevmiyelerin Bulunması

Yevmiye tarihi ve numaralarının birlikte teselsül etmediği, geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı ve bazı yevmiye kayıtlarının silindiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Yevmiye sistemi, muhasebeleştirme belgeleri ve açılış kayıtları" başlıklı 43'üncü maddesinde, muhasebe işlemlerinin, yevmiye tarihi ve müteselsil sıra numarasına göre maddeler halinde önce yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği, buradan usulüne göre büyük defter ve yardımcı hesap defterlerine sistemli bir şekilde dağıtılacağı, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği ifade edilmiştir.

Belirtilen Yönetmeliğin “Kullanılacak Defterler Ve Kayıt Düzeni” başlıklı 44'üncü maddesinde, yevmiye defterinin, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defter olduğu ifade edilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Kayıt Yanlışlıklarının Düzeltilmesi" başlıklı 503'üncü maddesinde de, kurumsal, fonksiyonel ve finansman tipi sınıflandırma kodlarında yapılan kayıt hatalarının düzeltilmesi durumu hariç olmak üzere, yevmiye kayıtlarında meydana gelebilecek her türlü yanlışlığın ancak muhasebe kaydıyla düzeltileceği tespit edilmiştir.

Öte yandan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt Düzeni ve Kayıt Düzeltmesi" başlıklı 18'inci maddesinde ise, kamu idarelerinin muhasebe birimlerinin, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında 1'den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydedecekleri, muhasebe kayıtlarının ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltileceği, muhasebe belgesinde de düzeltme işleminin gerekçesine yer verileceği belirtilmiştir.

Anılan hükümlerden de anlaşılacağı üzere, muhasebe yevmiye kayıtlarının, yılbaşından yılsonuna kadar tarih ve sıra takip ederek ve sıra numarası atlanmadan kaydedilmesi yani geriye dönük yevmiye kaydının yapılmaması, diğer taraftan, herhangi bir yevmiye kayıt hatası yapıldıysa, hatalı yevmiye kaydı silinmeden, yeni bir yevmiye kaydıyla ve düzeltme işleminin ayrıntılı gerekçesiyle birlikte düzeltilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede; idarenin 4.039 adet muhasebe kaydının yevmiye tarihlerinin ve numaralarının peş peşe gelecek şekilde kaydedilmediği, yani tarihlerin ve numaraların birlikte doğru bir şekilde teselsül etmediği ve dolayısıyla geriye dönük yevmiye kaydı yapıldığı, 482 adet yevmiye kaydının ise silindiği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; idareye hatalı ya da eksik bilgi verilmesinden, bazen idarenin diğer birimlerince muhasebe işlem fişinde ilgisinin T.C. kimlik veya vergi numaralarının sehven yanlış bildirilmesinden ya da ilgisinin dekontlar üzerinde hiç gösterilmemesinden kaynaklı olarak bazı yevmiye kayıtlarında güncelleme yapıldığı, ayrıca Muhasebe İşlem Fişlerinde doğrudan bütçenin kurumsal, fonksiyonel, finans ve ekonomik kodlarından kaynaklı ya da Muhasebe İşlem Fişinin muhasebeleştirilmesindeki gerekli bilgilerin diğer müdürlüklerce geç bildirilmesinden kaynaklı muhasebe işlemlerinde bazı düzeltmeler yapıldığı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 18. Maddesi ve Taslak

Denetim Raporunda belirtilen diğer Mevzuat Hükümlerine dikkat edilerek işlem tesis edilmesine 2023 yılı itibari ile gerekli dikkat ve hassasiyetin gösterileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak muhasebe kayıtlarının yazılım kullanılarak yapıldığı göz önüne alındığında, söz konusu ortamda kayıtların geçmişe dönük veya yevmiye atlanarak kayıt yapılabilmesi kayıtların doğruluğu, güvenliliği ve güvenilirliğine ilişkin bir risk teşkil etmektedir. Bu nedenle kullanılan yazılım üzerinde gerekli önleyici kontroller oluşturularak yalnızca mevzuat hükümleri doğrultusunda kayıt yapılabilmesinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 8: İşçilerin Kanunda Belirtilen Yıllık İzinlerinin Kullandırılmaması

Kamu İdaresi tarafından; 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında çalışan işçilerin sosyal hakları olan yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullandırılmadığı ve bu nedenle birikmiş yıllık izin sürelerinin bulunduğu görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şeklinin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

Anılan Kanun'un "Yıllık Ücretli İznin Uygulanması" başlıklı 56'ncı maddesinde bu iznin Kanun'da belirlenen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, "Sözleşmenin Sona Ermesinde İzin 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.

Yapılan incelemelerde; idare bünyesinde istihdam edilen işçilerin yıllık izinlerinin düzenli bir şekilde kullanılmadığı ve bu nedenle 31.12.2022 tarihi itibarıyla aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak gösterildiği üzere 96 işçinin toplam 8.234 gün kullanılmamış yıllık izni bulunduğu görülmüştür.

Tablo 10: Birimler Bazında İşçilerin Kullanılmayan İzinleri Tablosu

S. No	Filii Müdürlük	Personel Sayısı	2022 İzin Hakkı	Kalan İzin Toplamı
1	Bilgi İşlem Müdürlüğü	1	30	358
2	Destek Hizmetleri Müdürlüğü	8	240	1309
3	İmar ve Kentsel İyileştirme Müdürlüğü	3	90	172
4	İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü	7	210	1128
5	Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü	12	360	710
6	Mali Hizmetler Müdürlüğü	3	90	638
7	Plan Proje Yatırım ve İnşaat Müdürlüğü	7	210	571
8	Tarımsal Hizmetler Müdürlüğü	1	30	75
9	Yol ve Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	48	1440	2887
10	Akdağmadeni İlçe Özel İdaresi	2	60	146
11	Boğazlıyan İlçe Özel İdaresi	1	30	75
12	Kadıışehri İlçe Özel İdaresi	1	30	130
13	Akdağmadeni İlçe Özel İdaresi	2	30	35

Diğer taraftan, işçiler emekli olduklarında veya herhangi bir şekilde iş akitleri sona erdiğinde mevzuat hükümleri gereği yıllık izin hakları ücrete dönüşmekte ve yıllık izin karşılığı yapılacak olan bu ücret ödemesi de işçinin son ücreti üzerinden yapılacağından yüksek tutarlarda ödeme yapılmasına neden olmaktadır. Bu nedenle idarede çalışan işçilerin yıllık ücretli izinlerinin, mevzuata uygunluk ve idareye ek mali külfet getirmemesi amacıyla biriktirilmeden, zamanında ve düzenli olarak kullanılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi tarafından verilen cevapta; İş Kanunu kapsamında çalışan personelin yıllık izinlerini, idarenin çalışma programında dikkate alınarak yıl içerisinde kullanılmaya çalışıldığı, bazı pozisyonda çalışan (özellikle şoför, operatör grubu) personel sayısının az olması, bazı dönemlerde beklenmedik iş yoğunluklarının oluşması (kışın aşırı kar yağışı gibi) bu grupta görev yapan personelin yıllık izin planlamasında aksamalara neden olduğu ve bu

durumda personelin izinlerinin birikmesi sonucunu doğurduğu, 2023 yılı içerisinde tüm pozisyonlarda çalışan işçilerin özellikle de şoför ve operatör grubunda bulunan personelin önceki yıllara ait kullanılmayan izinlerini belirli bir program kapsamında kullanmalarını sağlamak üzere gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak, “Dinlenme” bir hak olarak Anayasamızda yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almıştır. Bir yıl boyunca çalışan bir işçinin dinlenmesi hem kendi sağlığı hem de iş güvenliği açısından gereklidir. Yıllık izin hakkının kullandırılmamasının hem mevzuata aykırılık teşkil edeceği hem de kamu kaynağı olan personel gücünün etkili ve verimli kullanılmasına engel olacağı düşünülmektedir.

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>