



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**ARDAHAN İL ÖZEL İDARESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## 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 .....	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	7
8.	EKLER.....	18



## **KISALTMALAR**

MİGEM: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü

ÖMK: Ön mali kontrol



## 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Ardahan 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 2015 yılı bütçesi ile verilen ödenekler ve ilgili kanunlarla merkezi idareden aktarılan diğer kaynaklarla yürütmektedir.

Bu kapsamda idarenin 2015 yılı bütçesiyle 23.000.000,00 TL gelir ve ödenek öngörülmüş olup, 34.848.756,47 TL 2014 yılından devreden ödenek, Merkezi İdare Bütçesinden kullanım amacı belirlenmiş yatırımlar için aktarılan toplam 54.882.582,55 TL ödenek ve imha edilen 2.276.308,29 TL ödenekle birlikte yılı ödenekleri 110.455.030,73 TL'na ulaşmıştır.

İdarenin mali tablolarına göre 2015 yılı gelir ve gider durumu aşağıda gösterilmiştir.

2015 YILI BÜTÇE GELİRLERİ TABLOSU		
	Tahmini	Gerçekleşen
Vergi Gelirleri	0,00	0,00
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	230.000,00	324.823,53
Diğer Gelirler	22.770.000,00	20.379.772,26
Sermaye Gelirleri	0,00	242.472,67
Toplam Öz Gelir	23.000.000,00	20.947.068,46
Alınan Bağış ve Yardımlar ile Diğer Gelirler (Tahsisli)	0,00	54.882.582,55
Toplam Gelir	23.000.000,00	75.829.651,01

## 2015 YILI ÖDENEKLER TABLOSU

Bütçe ile Verilen Ödenek	Önceki Yılda Devreden Ödenek	Bu Yıl Merkezi İdareden Aktarılan Ödenek (Tahsisli)	Ek Ödenek
23.000.000,00	34.848.756,47	54.882.582,55	0,00

İmha Edilen Ödenek	Net Bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri Toplamı	Sonraki Yıla Devreden Ödenek
2.276.308,29	110.455.030,73	72.229.644,04	38.225.386,69

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 hükmüncü 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.

## 2015 YILI BÜTÇE GİDERLERİ TABLOSU

	Bütçe Tahmini	Gerçekleşen Gider
Personel Giderleri	7.156.000,00	10.894.773,88
Sosyal Güv. Kurumlarına Devlet Prim Gideri	1.723.500,00	1.350.383,79
Mal ve Hizmet Alım Gideri	6.994.616,00	12.570.551,34
Faiz Giderleri	0,00	0,00
Cari Transferler	1.526.225,00	987.199,87



Sermaye Giderleri	4.096.655,00	41.765.049,86
Sermaye Transferi	300.000,00	4.346.400,25
Borç Verme	50.000,00	315.285,05
Yedek Ödenekler	1.153.004,00	0
Toplam	23.000.000,00	72.229.644,04

#### Muhasebe ve Raporlama Sistemi

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

5018 sayılı Kanununun 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.

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.

2015 yılı denetimi kapsamında idare 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 yürütölüp 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

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: Bilgisayar Programı ve Güncelleme Bedelleri Ödendiği Halde, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabının Kullanılmaması.**

Kurum hakkediş, hukuk, maaş, taşınır mal ve gelir takip programları güncelleme bedelini ödemiş, ancak 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılmamıştır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 186 ve 187 nci maddelerinde, 260 Haklar Hesabı hakkında bilgi verilmektedir. Bilgisayar programları güncelleme bedelleri ödendiği zaman 260 hesabına ve yıl sonunda da 268 hesabına kayıt yapılmalıdır.

*Kamu idaresi cevabında;* Sehven 630 Giderler Hesabı kullanılmıştır. Bilgisayar programı ve güncelleme bedeli ödenmesi halinde, 260 ve 268 hesapları kullanılacaktır.

#### **Öneri:**

Bilgisayar programı ve güncelleme bedeli ödenirken, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı kullanılmalıdır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ardahan İl Özel İdaresi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı, 260 Haklar Hesabı ve 268 Birikmiş Amortismanlar Hesabı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlgili Çalışmaların Yapılmaması.**

a)İdarenin kaynakları, etkili ve ekonomik kullanarak hedeflerine ulaşması ve görevlerini yerine getirmesinde en önemli araçlardan birisi de iç kontrol sistemidir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun Beşinci Kısımında ve İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'da iç kontrol hakkında ayrıntılı bilgi verilmiştir.

Üst yöneticiler, iç kontrol sisteminin kurulması ve gözetilmesinden, harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve muhasebe yetkilisi ise, iç kontrol sisteminin işleyişinden sorumludurlar.

İdarelerin iç kontrol sistemini oluşturmaları, izleme ve değerlendirmeleri için, Maliye Bakanlığınca iç kontrol standartları belirlenmiş ve 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmıştır.

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5 inci maddesinde, kamu idarelerinin tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu ifade edilmiştir.

Maliye Bakanlığı 04.02.2009 tarih ve 4005-1205 sayılı yazısıyla, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi'ni hazırlamıştır. İdare eylem planı oluşturma, gerekli prosedürler ve ilgili düzenlemeleri hazırlama aşamasında, Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberinden faydalanır. Kamu idareleri, Rehberi dikkate alarak, Eylem Planını hazırlayarak üst yönetici onayını müteakip bir ay içinde bakanlığa göndermeleri gerekmektedir.

Yürürlüğe konulmuş Eylem Planında, değişiklik yapılması halinde, revize edilmiş Eylem Planı da üst yönetici onayını müteakip Bakanlığa gönderilecektir.

Yapılan incelemede idarenin, iç kontrol standartlarında, Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberinde ve Maliye Bakanlığının 02.12.2013 tarih ve 10775 sayılı genelgesinde bahsedilen çalışmaları yapmadığı tespit edilmiştir:

1-Personelin görevlerini ve bu görevlere ilişkin yetki ve sorumluluklarını kapsayan görev dağılım çizelgesi oluşturulmamıştır. (St:2.3)

2-Faaliyetlerin yürütülmesinde hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir. (St:2.6)

3-Her görev için gerekli eğitim ihtiyacı belirlenmemiştir. (St:3.5)

4-Personelin yeterliliği ve performansı, bağlı olduğu yöneticisi tarafından, en az yılda bir kez değerlendirilmemektedir. (St:3.6)

5-Performansı yetersiz bulunan personelin, performansını geliştirmeye yönelik önlemler alınmamış, yüksek performans gösteren personel için ödüllendirme mekanizması geliştirilmemiştir. (St:3.7)

6-İnsan kaynakları yönetimine ilişkin önemli hususlar (personel istihdamı, yer değiştirme, üst görevlere atanma, eğitim, performans değerlendirmesi, özlük hakları vs) yazılı olarak belirlenmemiş ve personele duyurulmamıştır. (St:3.8)

7-İdare, her yıl sistemli bir şekilde amaç ve hedeflerine yönelik riskleri belirlememiştir. (St:6.1)

8-Risklerin gerçekleşme olasılığı ve muhtemel etkileri, yılda en az bir kez analiz edilmemiştir. (St:6.2)

9-Risklere karşı alınacak önlemler belirlenerek eylem planları oluşturulmamıştır. (St:6.3)

10-Her bir faaliyet ve risk için uygun kontrol strateji ve yöntemleri belirlenmemiştir. (St:7.1)

11-İdare, faaliyetleri ile mali karar ve işlemleri hakkında yazılı prosedürleri belirlememiştir (Prosedür, faaliyet veya mali karar ve işlemin başlaması, uygulanması ve sonuçlandırılması aşamalarını kapsar) (St:8.1, 8.2)

12-Görevinden ayrılan personelin, iş veya işlemlerinin durumunu ve gerekli belgeleri de içeren bir rapor hazırlaması ve bu raporu görevlendirilen personele vermesi ilkesi uygulanmamaktadır. (St: 11.3)

13-İdare, bütçesinin ilk altı aylık uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini kamuoyuna açıklamamıştır. (St: 14.2)

14-İdare, yöneticilerin görüşleri, kişi ve idarelerin talep ve şikâyetleri ile dış denetim sonucunda düzenlenen raporları dikkate alarak, iç kontrol sisteminin eksik yönleri ve uygun olmayan kontrol yöntemlerinin belirlenmesi, gerekli önlemlerin alınması konularında değerlendirme yapmamaktadır. (St:17.1, 17.2)

15-Alınması gereken önlemler belirlenmemiş ve bir eylem planı çerçevesinde uygulanmamıştır. (St: 17.5)

16- Kamu İç Kontrol Standartlarından veya bu standartlara ilişkin genel şartlardan bir kısmını karşılayan ve iç kontrol sisteminin öngördüğü makul güvenceyi sağlayan mevcut düzenleme veya uygulamalar, Eylem Planının “mevcut durum” bölümünde, bu düzenleme veya uygulamaların makul güvence sağladığı ve bu nedenle yeni bir düzenleme veya uygulamaya

gerek bulunmadığı hususuna da “açıklama” bölümünde yer verilmesi gerekmekte iken bu kısımlar boş bırakılmıştır.

17-Ayrıca, Kamu İç Kontrol Standartlarından veya bu standartlara ilişkin genel şartlardan bir kısmını karşılayan ve iç kontrol sisteminin öngördüğü makul güvenceyi sağlayan mevcut bir düzenleme veya uygulama bulunmadığı halde, çeşitli nedenlerle bu alanlara ilişkin çalışmaların plan döneminden sonraki bir tarihe bırakılması halinde de bu duruma nedenleriyle birlikte “açıklama” bölümünde yer verilmesi gerekmekte iken bu da yapılmamıştır.

18- Eylem Planı yürürlüğe girdikten sonra, planda öngörülen çalışmalar gerçekleştirilip İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu’nun değerlendirmesine sunulmamıştır.

19- Eylem Planında öngörülen faaliyet ve düzenlemelerin gerçekleşme sonuçları, ilgili birim tarafından altı ayda bir (Haziran ve Aralık ayı sonu itibarıyla iki dönem halinde) değerlendirilip, eylem planı formatında üst yöneticiye raporlanmamış, birer nüshası bilgi için on iş günü içerisinde Maliye Bakanlığına gönderilmemiştir.

b) Mali Karar ve İşlemlerde Ön Mali Kontrolün Yapılmaması.

Kısmi sözleşmeli personel alımı nedeniyle hazırlanan sözleşme tasarısı, ön mali kontrol için İnsan Kaynakları Müdürlüğü tarafından Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmemiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar’ın 25 inci maddesinde, çalıştırılacak sözleşmeli personelle yapılacak sözleşmelerin kontrole tâbi olduğu, Bakanlık tarafından vize edilen cetvellere ve tip sözleşmeye, ilgili kanunlarına, diğer mevzuatına ve bütçelerinde öngörülen düzenlemelere uygunluk yönünden inceleneceği ve en geç beş işgünü içinde sonuçlandırılacağı, uygun görülmeyen sözleşmelerin gerekçeli bir yazıyla ilgili birime gönderileceği ifade edilmektedir. Bu nedenle sözleşmeli personel çalıştırılmasıyla ilgili sözleşme tasarıları ön mali kontrol için Mali Hizmetler Müdürlüğüne gönderilmelidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** İç kontrolle ilgili eksiklikler giderilecektir.

***Sonuç olarak*** İdare, iç kontrolle ilgili eksikliklerin giderileceğini ifade etmiştir. Konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

## **BULGU 2: Sosyal Tesislerle İlgili Yapılan İşlemlerin Mevzuata Uygun Olmaması.**

Özel idarenin Yemekhane, Lokal ve Kongre Binası olmak üzere üç adet sosyal tesisi bulunmakta, bu tesisler gelir elde etmekte ve gider yapmaktadır. Ancak yapılan bazı işlemler mevzuata uygun değildir.

Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca İşletilen Sosyal Tesislerin Muhasebe Uygulamalarına Dair Esas ve Usullerin;

13 üncü maddesinde, yıllık gayrisafi hasılat tutarı 500.000,00 TL' yi aşmayan sosyal tesisin, işletme esası hesabına tabi olduğu,

20 nci maddesinde, tesisin işletme defteri kullanacağı, giderlerin defterin sol, gelirlerin ise sağ tarafa günlük olarak kaydedileceği,

21 inci maddesinde, defterin bütün sayfalarının mühürlenip, kaç sayfalı olduğunun ilk sayfasına yazılarak, yönetici tarafından onaylanacağı,

55 inci maddesinde, tesisin yıl sonunda işletme hesabı özeti tablosunu düzenleyeceği, bu tabloda gider, gelir, banka ve kasa mevcudu, alacaklar ve borçların yer alacağı,

24 ve 56 ncı maddelerinde, birden fazla sosyal tesis varsa, mali raporların, faaliyet döneminin bitimini takip eden bir ay içerisinde konsolide edileceği, (Örnek: 9/A, 9/B), konsolide edilen mali raporların, ilgili oldukları mali yılı takip eden yılın Mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderileceği, ve

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun;

217 nci maddesinde, defter ve kayıtlara, rakam ve yazının yanlış yazıldığı takdirde, düzeltmenin yanlış rakam ve yazı okunacak şekilde çizilmek, üst veya yan tarafına veyahut ilgili bulunduğu hesaba doğrusu yazılmak suretiyle yapılabileceği, deftere yazılan bir kaydı kazımak, çizmek veya silmek suretiyle okunamaz bir hale getirmenin yasak olduğu,

218 inci maddesinde, satırların çizilmeksizin boş bırakılmayacağı ve atlanamayacağı, sayfaların yırtılmayacağı,

Maliye Bakanlığı'nın 06.04.2012 tarih ve 28256 sayılı Resmi Gazetede yayınladığı 5 sıra no'lu Genel Yönetim Malî İstatistikleri Genel Tebliği'nin, 6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise, sosyal tesislerin hesap bilgilerinin, tüm sosyal tesisler için konsolide edilmiş ve Genel Yönetim Detaylı Hesap Planına dönüşümü yapılmış olarak, ilgili birimi tarafından Kamu Harcama ve Muhasebe Bilişim Sistemine (KBS'ye) girileceği,

ifade edilmektedir. Ancak yapılan incelemede;

-Gıda maddelerinin parça parça alındığı,



- Amatör spor kulübüne yardım yapıldığı,
  - Bazı günlerde personele ücretsiz yemek verildiği,
  - Spor Kulübü gecesinde ücretsiz yemek verildiği,
  - Tanıtım Fuarı gideri ödendiği,
  - Defterlerin bazı sayfalarının okunmayacak şekilde zımbalandığı,
  - Tesislerle ilgili mali bilgilerin KBS sistemine girilmediği,
  - Tesisler için tek banka hesabı kullanıldığı,
  - Yemekhane bütçesinden diğer sosyal tesislerin giderlerinin ödendiği,
  - Esas ve Usuller eki örnek-8’de bahsedilen ve yıl sonunda düzenlenmesi gereken “İşletme Hesabı Özeti” tablolarının her tesis için ayrı ayrı düzenlenmediği, bu nedenle hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerinin gerçekleşmediği,
  - Tesislere ait mali raporların, faaliyet döneminin bitimini takip eden bir ay içerisinde konsolide edilmediği ve Mart ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına gönderilmediği,
- Tespit edilmiştir.

Sosyal tesislerin gelir ve giderlerinin ayrı takip edilmemesi, tek banka hesabı/İşletme Defteri/Karar Defteri kullanılması nedeniyle, tesisler hakkında net bilgi alınamamış, muhasebenin “Tam Açıklama” ilkesi gerçekleşmemiştir. Tam açıklama, mali tabloların, bu tablolardan yararlanacak olanların doğru karar vermelerine yardımcı olacak ölçüde, açık ve anlaşılır şekilde düzenlenmesi demektir.

Yemekhane bütçesinden diğer sosyal tesislerin giderlerinin ödenmesi, muhasebenin “Tam Açıklama” ilkesine uygun değildir. Ancak bir tesis, diğer tesise borç verebilir ve borçlar dönem sonlarında hazırlanan “İşletme Hesabı Özeti” tablolarında gösterilir.

Gıda maddelerinin parça parça alınması, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda ifade edilen, "Kamu kaynağının ekonomik kullanılması" ve "Kaynakların kötüye kullanılmasının engellenmesi" ilkelerine uygun değildir. Toptan alım yapılması mümkündür. Geçen seneki alımlar dikkate alınarak, bir yılı kapsayacak şekilde ihale yapılırsa, firmalar büyük miktarda indirim yapacaktır. Alınan malı depoya getirme şartı yoktur. “İhtiyaç oldukça teslim alınacağı” hükmü şartnameye konabilir. Bu sayede malın bayatlama, bozulma, çürüme derdi olmaz.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 11 inci maddesinde, “Üst yöneticinin, sorumluluğu altındaki kaynakların verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden sorumlu olduğu” ifade

edilmektedir. Kanununun 49 uncu maddesine göre, kamu kaynaklarının kötüye kullanımının önlenmesinin bir yolu da muhasebe sisteminin kurulmasıdır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bazı eksiklikler giderilmiştir. Bu konuda daha dikkatli olunacaktır.

**Öneri:**

Konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

**BULGU 3: Her Yıl MİGEM-den Özel İdare Payı Tahakkuk Listesinin İstenmemesi.**

Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliğininin 36 ncı maddesinde, (I-a) grubu dışındaki maden ocaklarını işleten firmaların, her yıl Nisan ayı sonuna kadar, yıllık Satış Bilgi Formu ve İşletme Faaliyeti Bilgi Formunu, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğü (MİGEM) -e verecekleri ifade edilmektedir.

İçinde özel idareye ödenmesi gereken miktarların da yazılı olduğu bu formlar, sadece MİGEM-e verilmesi nedeniyle, özel idare Devlet Hakkı alacağını bilememekte ve takibini yapamamaktadır.

Bu nedenle, idarenin her yıl (MİGEM)-den Devlet Payları tahakkuk listesini istemesi gerekirken, bu liste istenmemiş ve bu suretle tahakkuk kaydı yapılmamıştır. İdare, maden ocaklarından ne kadar alacağı olduğunu bilmemekte, firmanın yatırdığı tutarları doğru kabul etmekte, çapraz denetim yapmamaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** MİGEM'den özel idare payı tahakkuk listesi istenecektir.

**Öneri:**

Özel idarenin maden ocaklarından alacağı payların sıhhatli takibi için her yıl Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nden tahakkuk listesi istenmelidir.

**BULGU 4: Kültür Katkı Payını Ödemeyen Belediyeler İçin İller Bankasına Yazı Yazılmaması.**

Katkı payını ödemeyen belediyeler için İller Bankasına yazı yazılmamıştır. 2863 sayılı Kanununun 12 nci maddesine göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar, il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını

yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir. Ödenmeyen paylar, ilgili il özel idaresinin talebi üzerine, ilgili belediyenin İller Bankasından aldığı genel bütçe vergi gelirleri payından kesilerek talep eden özel idareye gönderilir.

#### Kültür Katkı Payı Alacak Tablosu

Borçlu Belediye	Borç Tutarı
Çıldır	6.504,78
Damal	3.814,65
Göle	26.875,76
Hanak	14.135,69
Posof	4.973,45
Köprülü	559,34
Toplam	56.863,67

***Kamu idaresi cevabında;*** Kesinti yapılması için İller Bankasına yazı yazılmıştır.

#### **Öneri:**

Konu ile ilgili gerekli işlemlerin yapılıp yapılmadığı 2016 yılı denetimlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 5: E-içişleri Sisteminde Bulunan Taşınmaz Modülünün Kullanılmaması ve Taşınmaz İşlemlerinin Yönetmeliğe Uygun Yapılmaması.**

a) Kurum taşınmaz mal görevlisi, E-içişleri Taşınmaz Modülünü kullanmamaktadır.

İçişleri Bakanlığının, 28.01.2013 tarih ve 269 sayılı yazısında, e-içişleri sisteminde yer alan ve taşınmaz modülünün Ocak 2013 itibarıyla 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 bu modül kullanılmamaktadır. Modül kullanılmadığı için, cetveller sistemden alınamamakta, elle düzenlenmektedir. Sonuçta kayıtdışılık oluşmakta, taşınmaz malların takibinde sıkıntılar yaşanmakta ve raporlar oluşturulamamaktadır.

b)Taşınmaz işlemleri Yönetmeliğe uygun yapılmamaktadır.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin;

5 inci maddesinin ikinci fıkrasında, Yönetmelik Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu taşınmazlardan maliyet bedeli belirlenemeyenler ise rayiç değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı,

Geçici madde 1 de, maliyet bedeli veya rayiç değerleri üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gereken taşınmazlar, bu değerler üzerinden kayıtlara alınmaya kadar, emlak vergi değerleri üzerinden kayıtlara alınacağı ve bu işlemlerin 31.12.2016 tarihine kadar tamamlanacağı,

7 inci maddesinde, Yönetmelik Ek 2'deki "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu"nun doldurulacağı ve Mali hizmetler birimince bu formların konsolide edilerek Yönetmelik ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulacağı,

10 uncu maddesinde, taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması, bir kuruma tahsis edilmesi durumunda, idarenin cins tashihi yaptıracağı,

11 inci maddesinde ise;

-Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtların kapatılıp oluşan taşınmazların esas alınarak yeni kayıt tesis edileceği,

-Terkin, satış, devir gibi mülkiyeti sona erdiren durumlarda sona eriş nedeni açıklanarak kaydın kapatılacağı,

-Taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamaların, taşınmazın değerine ekleneceği, ifade edilmektedir.

Yapılan incelemede, Yönetmelik ekindeki Ek-7/A Taşınmaz İcmal Cetvelinin düzenlenmediği görülmüştür.

Mülkiyeti özel idareye ait arsalar üzerine yapılan binalar, taşınmaz cetveline kaydedilmemiştir. Tahsis edilmesi mülkiyeti etkilememekte, bu tür harcamalar taşınmazın değerini arttırmaktadır.

Hizmet binaları ve kamu konutlarına toplam 354.295,00 TL bakım, onarım yapılmış, ancak bu bedeller de taşınmaz değerine eklenmemiştir. Yönetmeliğin 11 inci maddesine göre, taşınmaza yapılan değer arttırıcı harcamaların, taşınmazın değerine eklenmesi gerekmektedir. Arsa ile ilgili kayıt kapatılarak, oluşan yeni değer üzerinden yeni kayıt açılmalıdır. Taşınmaz cetveli bu haliyle, taşınmazların gerçek değerini yansıtmamaktadır.

Kullanım biçimi değişen veya tahsis edilen taşınmazlar için cins tashihi yapılmamıştır. Sonuçta, taşınmaz cetvelleri ile tapu kayıtları arasında uyumsuzluk oluşmaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun amacı, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamaktır. Temel muhasebe kavramlarından olan "Tam Açıklama" ilkesi gereği, mali tablolar yeterli ve anlaşılır bilgi vermelidir. Tablolar bu haliyle gerçeği yansıtmamaktadır. Kanunun 8 inci maddesinde, görevli ve yetkili olanların, kaynakların muhasebeleştirilmesinden ve raporlanmasından sorumlu olduğu ifade edilmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** E-içişleri taşınmaz modülü kullanılmaktadır. Yönetmelikte bahsedilen çalışmalar, 31.12.2016 tarihine kadar yapılacaktır. Ayrıca, taşınmazlara yapılan giderler, cari nitelikte bakım onarım gideri olup değer arttırıcı harcamalar değildir.

#### **Öneri:**

E-içişleri taşınmaz modülüne bütün bilgiler girilmemiştir. Taşınmaz malların sıhhatli takibi için, Yönetmelikte bahsedilen işlemler bir an önce bitirilip, Taşınmaz İcmal Cetveli düzenlenmelidir.

#### **BULGU 6: 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabının ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabının Kullanılmaması.**

Kurum mülkiyetindeki duran varlıklar kiraya verildiği halde, 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı kullanılmamaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 11.09.2011 tarih 28051 nolu Resmi Gazete ile yapılan değişiklik ile eklenen 410/B maddesinde, kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabına borç, 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği ifade edilmektedir. Bu hesap, kiraya verilen taşınmazların takibini kolaylaştırmakta ve bilgi vermektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** İrtifak hakkı tesis edilmek suretiyle kiraya verilen maddi duran varlıklar olmadığı için 990 hesabı kullanılmamıştır.

**Sonuç olarak** İrtifak hakkı, aynı bir hak olup, tapuya tescili ile doğar. Başkasına devri veya mirasçısına intikali mümkündür. Kira sözleşmesi ise şahsi bir hak olup, iki tarafı borç yüküne sokar ve sözleşmede belirtilen tarihte sona erer. Ayrıca Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinde açıkça kira sözleşmesinden bahsedilmektedir. Yönetmeliğe 11.09.2011 tarihinde eklenen 410/A maddesinde, bilançoda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için 990 hesabının kullanılacağı ifade edilmektedir. Bu nedenle, kiraya verilen duran varlıkların sıhhatli takibi için 990 ve 999 hesapları kullanılmalıdır.

**BULGU 7: Kurum Harcama Birimlerindeki Taşınır Görevlilerinin E-İçişleri Taşınır Modülünü Kullanmaması ve 2015 Yılı Taşınır Kesin Hesabının Süresi İçerisinde Sayıştaya Gönderilmemesi.**

a) Kurum Harcama Birimlerindeki Taşınır Görevlileri, E-İçişleri Taşınır Modülünü Kullanmamaktadır.

İçişleri Bakanlığının, 28.01.2013 tarih ve 269 sayılı yazısında, e-içişleri sisteminde yer alan taşınır 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. Modüller kullanılmadığı zaman, kayıtdışılık oluşmakta, taşınır malların takibinde sıkıntılar yaşanmakta ve raporlar oluşturulamamaktadır.

b) Taşınır Mal Kesin Hesabı Şubat ayı sonuna kadar Sayıştaya gönderilmemiştir. Taşınır Mal Yönetmeliği'nin, 35 inci maddesinin ikinci fıkrasında, Taşınır Kesin Hesap Cetveli ile Taşınır Kesin Hesap İcmal Cetvelinin bir nüshasının, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince Sayıştayın ilgili mevzuatında belirlenen süre içinde Sayıştay Başkanlığına gönderileceği hükmü vardır.

17.12.2011 tarih ve 28145 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5 inci maddesinin üçüncü fıkrası, Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetvelini, hesap dönemi sonunda verilecek belgeler

arasında saymıştır.

6 ncı maddesinin dördüncü fıkrasında ise, hesap dönemi sonunda verilecek defter, mali tablo ve belgelerin, ilgili mali yılı takip eden yılın Şubat ayı sonuna kadar Sayıştaya gönderileceği ifade edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Taşınır Mal Kesin Hesabı Sayıştaya gönderilecektir.

***Sonuç olarak*** İdare, e-içişleri taşınır modülü kullanılmaması konusunda cevap göndermemiştir. Taşınır mal görevlileri, İçişleri Bakanlığının ilgili yazısı gereği, e-içişleri taşınır modülünü bir an önce kullanmaya başlamalıdır. Ayrıca, Taşınır Mal kesin Hesabı, her yıl Şubat ayı sonuna kadar Sayıştaya gönderilmelidir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

## ARDAHAN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI BİLANÇOSU

Aktif		Pasif	
1 Dönen Varlıklar	42.342.205,36	3 Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	6.714.122,45
10 Hazır Değerler	40.240.459,13	30 Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
12 Faaliyet Alacakları	412.819,29	32 Faaliyet Borçları	91.488,43
13 Kurum Alacakları	300.000,00	33 Emanet Yabancı Kaynaklar	5.902.551,33
14 Diğer Alacaklar	102.289,65	36 Ödenecek Diğer Yükümlülükler	720.082,69
15 Stoklar	684.157,32	39 Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	0,00
16 Ön Ödemeler	602.479,97	4 Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	0,00
2 Duran Varlıklar	230.953.850,30	40 Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	0,00
23 Kurum Alacakları	0,00	5 Öz Kaynaklar	266.581.933,21
24 Mali Duran Varlıklar	1.199.757,21	50 Net Değer	15.092.700,01
25 Maddi Duran Varlıklar	226.697.347,89	51 Değerharetleri	-40.056.214,00
26.Maddi Olmayan Duran Varlıklar	-145.073,20	52 Yeniden Değerleme Farkları	53.736.020,30
29 Diğer Duran Varlıklar	3.201.818,40	57 Geçmiş Yıllarolumlu Faaliyet Sonuçları	197.074.918,70
		59 Dönem Faaliyet Sonuçları	40.734.508,20
Aktif Toplamı	273.296.055,66	Pasif Toplamı	273.296.055,66
Nazım Hesaplar	12.611.984,63	Nazım Hesaplar	12.611.984,63
Genel Toplam	285.908.040,29	Genel Toplam	285.908.040,29



## ARDAHAN İL ÖZEL İDARESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	Giderin Türü	2013	2014	2015
	Kod.1				
630	01	Personel Giderleri	7.731.632,52	7.655.170,44	8.456.200,35
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.288.628,35	1.178.623,10	1.314.845,74
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	11.652.632,62	12.417.183,88	10.493.839,75
630	04	Faiz Giderleri	0,00	0,00	0,00
630	05	Cari Transferler	1.049.893,26	812.765,00	685.287,00
630	07	Sermaye Transferleri	4.065.524,68	2.493.342,37	4.346.400,25
630	13	Amortisman Giderleri	0,00	3.473.847,33	4.310.609,11
630	14	İlk Madde Ve Malzeme Giderleri	1.869.407,64	2.957.551,07	5.973.316,04
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	0,00	1.159,44	0,00
		Giderler Toplamı (A)	27.657.719,07	30.989.642,63	35.580.498,24
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	Gelirin Türü	2013	2014	2015
600	01	Vergi Gelirleri	3.139,95	2.500,00	0,00
600	03	Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	302.981,84	235.995,10	221.931,53
600	04	Alınan Bağış Ve Yardımlar İle Özel Gelirler	48.594.364,15	70.370.758,90	54.882.582,55
600	05	Diğer Gelirler	1.049.893,26	812.765,00	685.287,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	0,00	0,00	559.853,28
		Gelirler Toplamı (B)	63.106.898,10	88.237.086,17	76.315.006,44
		Faaliyet Sonucu [A-B]) (+ / -)			40.734.508,20

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>