T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ADANA ÇUKUROVA BELEDİYESİ
2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ADANA ÇUKUROVA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ADANA ÇUKUROVA BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **38**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ADANA ÇUKUROVA BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

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 GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 12
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 17
9. EKLER 33

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo 5
Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo 6
Tablo 3: Belediye Tarafından Yapılan Tahsis Listesi 16
Tablo 4: Belediye Adına Yapılan Tahsis Listesi 16
Tablo 5: Güncel Tahsis Listesi 21
Tablo 6: Parasal Limitin Üzerinde Olmasına Rağmen Doğrudan Temin Yöntemiyle Yaptırılan Örnek İşler Listesi 25
Tablo 7: Ecrimisisl Ödemelerini Gerçekleştirmeyenlere İlişkin Tablo 30
Tablo 8: : İlk Madde ve Malzeme Hesabına Aynı Yevmiye Kaydı İle Giren ve Çıkan Mal Alımına İlişkin Örnekler 31

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Yapılandırılmış Kamu Borçlarının İlgili Hesabında Takip Edilmemesi

2. Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Vergi Borcu Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması

3. Gecekondu fon payı muhasebe kaydının hatalı yapılması ve bu payların amacı dışında kullanılması

4. Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislere ve Belediyeye Yapılan Tahsislere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

2. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

3. Yapımı Henüz Tamamlanmamış Bazı İnşaat İşlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

4. Pazarlık Usulü İle Yapılan İş İçin Rekabeti Engelleyici Kriterler Konulması

5. Bazı Taşınmazların Tahsisinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

6. Kiraya Verilen Taşınmazların Süre Sonunda İhaleye Çıkmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Uygulaması

7. Kiraya Verilen Bazı Taşınmazlar İçin Sözleşme Hükümlerine Uygun Hareket Edilmemesine Rağmen Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

8. Limitleri Aşmasına Rağmen Bazı Hizmet Alımlarının İhale Yapılmaksızın Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

9. Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuatta Belirtilen Sınırın Uygun Görüş Alınmaksızın Aşılması

10. Asansör Muayene Kuruluşundan Periyodik Kontrol Ücreti Payının Tahsil Edilmemesi

11. Belediye Meclisinin Ücret ve Huzur Haklarına İlişkin Kararlarında Eksiklik Bulunması

www.balioglu.net

12. Belediye Personeli İçin Performans Ölçütlerinin Oluşturulmaması

13. Ecrimisil Alacaklarının Tahsili ve İşgalin Sonlandırılması İçin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

14. Tüketim Malzemelerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın "Mahalli idareler" başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzelkişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Ayrıca, kanunla büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirilebileceği de Anayasa'da belirtilerek büyükşehir belediyelerinin ve onlara bağlı idarelerin kuruluşuna cevaz verilmiştir.

Bunların yanı sıra merkezi idarenin, mahalli idareler üzerinde, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla idari vesayet yetkisine sahip olduğu da Anayasa'nın ilgili maddesinde hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önceki dönemde tek başına İçişleri Bakanlığı eli ile kullanılmakta iken; sistem değişikliği sonrası denetim ve soruşturma konuları bağlamında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konular bağlamında ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, belediyeler için temel yasal düzenlemeler olarak karşımıza çıkmaktadırlar.

5393 sayılı Kanun'un "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14 üncü maddesinde, belediyelerin mahallî müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikah ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracağı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik amacıyla adımlar atabileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

Yine 5216 sayılı Kanun'un "Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları" başlıklı 7 nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de

büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da mezkûr Kanun'da belirtilmiştir.

Yukarıda bahsedilen konular dışında büyükşehir ilçe belediyelerinin hizmet alanlarına göre tabi olduğu temel kanuni düzenlemeler şunlardır;

- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4857 sayılı İş Kanunu
- 5779 sayılı İl Özel İdarelerine ve Belediyelere Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun
- 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu

www.balioglu.net

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek yetki ve görevi belediye başkanındadır. Başkan yardımcılığı kadrosu bulunan belediyelerde ayrıca meclis üyeleri arasından seçilen başkan yardımcılıklarının da oluşturulabileceği Kanun'da belirtilmiştir. Yine Kanun'da, belediyelerde hangi birimlerin zorunlu olarak oluşturulacağı ve hangi birimlerin ise belediye meclisi kararı ile oluşturulabileceği ayrıntılı bir şekilde açıklanmıştır. Sonuç olarak büyükşehir belediyeleri dışında kalan tüm il ve ilçe belediyelerinde belediye başkanı, başkan yardımcılıkları ve onlara bağlı birim müdürlükleri şeklinde bir teşkilatlanma öngörülmüştür.

5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49 uncu maddesine göre, belediyelerin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede belediyelerde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinde belirlenmiştir. Yine aynı maddede, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk

toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Bunun yanı sıra, belediyelerde norm kadroya uygun olarak, kanunla belirlenmiş alanlarda, bazı uzman ve teknik personelin sözleşme ile çalıştırılabileceği ve bu personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu da mevzuatta belirtilmiştir.

Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memurların, belediye başkanının talebi, kendilerinin ve kurumlarının muvafakatiyle, belediyelerin birim müdürü ve üstü yönetici kadrolarına geçici olarak görevlendirilebilecekleri de ilgili maddede açıklanmıştır.

Yukarıda bahsedildiği üzere belediyelerde temel anlamda, norm kadroya uygun şekilde; memur, işçi ve sözleşmeli personel istihdamı gerçekleştirilmektedir. Kanun, belediyelerin temel kamu hizmetlerini yapmaktan ziyade bir istihdam yaratma aracı haline dönüşmemesi için söz konusu personele ödenecek toplam yıllık tutara bir sınır getirmiş ve söz konusu sınırın aşılması durumunda yeni personel alımı yapılamayacağını ve eğer buna rağmen personel alınacak olursa ortaya çıkacak kamu zararının belediye başkanından tahsil edileceğini de ayrıca düzenlemiştir.

www.balioglu.net

Yukarıda yer verilen istihdam çeşitlerinin yanı sıra, 696 sayılı KHK ile birlikte belediye şirketleri aracılığı ile belediye hizmetlerinde çalıştırılan ve 02.04.2018 tarihi öncesi dönemde taşeron işçi olarak anılan şirket personeli de bulunmaktadır. Söz konusu şirketlere personel alımı noktasında da yukarıda yer verilen sınıra benzer bir düzenlemenin varlığını da belirtmekte fayda vardır. Bu düzenleme neticesinde büyükşehir ilçe belediyelerinin, şirket personeli de dahil yıllık toplam personel gideri, ilgili belediyenin gerçekleşen en son yıl bütçe gelirleri toplamının yeniden değerleme oranında artırılması sonucu bulunacak tutarın yüzde kırkını aşamayacaktır.

Ayrıca, tüm belediyelerde 696 sayılı KHK kapsamına girmeyen ve 4734 sayılı Kanun kapsamında çalışmaya devam eden bir grup işçi de bulunmaktadır.

Belediyenin 32 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlıdır. Belediyede istihdam edilen personelin 243'ü memur, 100'ü işçi ve 87'si sözleşmelidir. Belediyede personel sayısı bir önceki yıla göre ciddi bir değişim göstermemiştir.

1.3. Mali Yapı

Belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun olarak belediye başkanı tarafından hazırlanan ve ayrıntılı harcama ve finansman programlarını da içeren bütçe, belediyenin malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir kararıdır. Belediye başkanı ve harcama yetkilileri, bütçe dışı harcama yapamayacakları gibi bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcanmasından da sorumludur. Belediye başkanları tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, görüşleri ile birlikte belediye meclisine sunulması maksadı ile encümene gönderilir ve encümenin sunduğu görüşün ardından mali yıl başından itibaren belediye meclisi kararı ile yürürlüğe girer.

Büyükşehirlerde ise yukardaki sürecin yanı sıra, büyükşehir bütçe tasarısı ile büyükşehir ilçe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları büyükşehir belediye meclisine sunulur ve bu tasarılar, meclis tarafından yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde, birlikte görüşülerek ve tek bütçe halinde bastırılmak üzere aynen veya değiştirilerek kabul edilir. Bu noktada, büyükşehir belediye meclisinin, ilçe belediye bütçeleri üzerinde değişiklik yapma yetkisinin sınırsız olmadığı konusu da vurgulanmalıdır.

www.balioglu.net

Belediyeler tarafından hazırlanan bütçe tasarıları, konsolide edilmek ve 5018 sayılı Kanun uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir.

Her yıl bütçesinin kesinhesabı, belediye başkanı tarafından hesap döneminin bitiminden sonra nisan ayı içinde encümene sunulur. Kesinhesap, belediye meclisinin mayıs ayı toplantısında görüşülerek karara bağlanır.

Yukarıda bahsedilen kanuni düzenlemelerin yanı sıra, 27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile belediye bütçesine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, bütçeler temel anlamda; gider ve gelir bölümlerinden oluşur. Gider bütçesi dört bölümden oluşur ve bu bölümler sorumluluğun, faaliyet türlerinin, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığının ve faaliyetlerin ekonomik ve mali anlamda çeşitlerinin belirlenmesine hizmet eder. Gelir bütçesi ise kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir.

Adı geçen Yönetmelik, bütçe denkliğinin sağlanmasında bütçe gelirlerinin esas

alınacağını ve gelirlerin giderleri karşılamaması halinde aradaki farkın, ilk olarak giderlerde indirim yapılması ya da yeni gelir kaynakları bulunması suretiyle giderilmeye çalışılacağını, buna rağmen denklik sağlanamaz ise, borçlanma yoluna gidilebileceğini hüküm altına almıştır.

Ayrıca gerek 5018 sayılı Kanun ve gerekse de Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bu anlamda, bütçe işlemlerinde, nakit esaslı muhasebe sisteminin kullanıldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Yukarıda yer verilen genel ifadelerden de görüleceği üzere, bütçe, belediyelerin hangi gelir kaynaklarını kullanarak hangi giderleri gerçekleştirmeyi planladığı ve sonuç olarak hangi aşamada olunduğu noktasında bilgi sağlayan bir araçtır. Bu doğrultuda Çukurova Belediyesinin 2018 yılı bütçe gelir ve gider gerçekleşmelerine aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 1: Gider Bütçesine İlişkin Tablo

Hesap Kodu	**I**	**Gider Türleri**	**2017 Gerçekleşen**	**2018 Bütçe Tahmini**	**2018 Gerçekleşen**
830	01	Personel Giderleri	34.367.147,34	39.057.000,00	39.660.697,37
830	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	5.369.546,87	6.566.000,00	6.225.861,46
830	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	98.144.450,83	108.084.000,00	114.881.706,22
830	04	Faiz Giderleri	1.935.787,74	5.000.000,00	4.931.829,97
830	05	Cari Transferler	4.162.972,50	6.378.000,00	3.166.480,71
830	06	Sermaye Giderleri	33.646.241,81	45.900.000,00	27.220.345,71
830	07	Sermaye Transferleri	167.500,00	0,00	0,00
830	08	Borç Verme	0,00	0,00	0,00
830	9	Yedek Ödenekler	0,00	18.015.000,00	0,00
		Borç Ödemesi		11.000.000,00	
Bütçe Giderleri Toplamı			**177,793,647.09**	**240,000,000.00**	**196.086.921,44**

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere sermaye gideri dışındaki bütçe tahminlerinde tutar bazında olağanüstü bir sapma yaşanmamıştır. Sermaye giderlerinde yaşanan sapma ise Belediye'nin beklediği gelirleri elde edemeyeceğini anlamasını takiben, bazı park ve bahçe ile yol yapımlarından vazgeçilmesinden kaynaklanmıştır. Bütçe gider gerçekleşmesi ile gelir gerçekleşmesi arasındaki yaklaşık 50.000.000,00 TL'lik farkın yaklaşık 22.000.000,00 TL'lik kısmı bankalara borçlanılarak kapatılan, kalan 28.000.000,00 TL'lik kısım ise yüklenicilere ödemesi yapılmayan ve 320-Bütçe Emanetleri hesabında takip edilen tutarlardır.

www.balioglu.net

Tablo 2: Gelir Bütçesine İlişkin Tablo

Hesap Kodu	I	Gelirin Türü	2017 Gerçekleşen	2018 Bütçe Tahmini	2018 Gerçekleşen
800	01	Vergi Gelirleri	38.558.759,03	71.800.000,00	39.757.553,70
800	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.909.010,69	18.000.000,00	8.149.788,93
800	04	Alınan Bağış/Yardım ile Özel Gelir	121.417,86	5.050.000,00	12.120,00
800	05	Diğer Gelirler	86.358.804,62	104.000.000,00	95.941.396,26
800	06	Sermaye Gelirleri	68.510.815,72	41.150.000,00	733.423,98
800	08	Alacaklardan Tahsilat	0,00	0,00	0.00
		Borçlanma			
810		Red ve İadeler (-)	2.125.617,82		1.792.252,56
Bütçe Gelirleri Toplamı			**201.333.190,10**	**240.000.000,00**	**142.802.030,31**

Yukarıda yer verilen tablodan anlaşılacağı üzere, bütçe gelir tahminleri bağlamında tüm kalemlerde tahmin edilen tutar ile gerçekleşen tutarlar arasında izaha muhtaç farklılar bulunmaktadır. Özellikle sermaye gelirleri kalemi ile alınan bağış ve yardımlar kaleminde gerçekleşme oranı %1'ler civarında yaşanmıştır.

www.balioglu.net

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda, muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemi olarak tanımlanmıştır. Yine yasal düzenlemelerde, muhasebe sistemi; mali işlemlerin yürütülmesinde, kaydedilmesinde ve raporlanmasında kullanılan hesap planları, defterler ve muhasebeleştirme süreçlerinin tamamı olarak ifade edilmektedir.

5018 sayılı Kanun'da, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması ve tüm kaynakların muhasebeleştirilmesi ve raporlanması gerek mali saydamlığın ve gerekse de hesap verme sorumluluğunun sağlanabilmesi için zaruri görülmüştür.

Mezkûr Kanunda muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya

azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkilileriyle kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı da hüküm altına alınmıştır.

Belediyelerin de arasında bulunduğu genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, uluslararası standartlara uygun olarak Devlet Muhasebesi Standartları Kurulu tarafından belirlenir. Gerek Resmi Gazete'de ve gerekse de Kurul'un internet sayfasında, rapor tarihimiz itibari ile otuz adet standart yayımlanmıştır. Söz konusu standartlar, belediyeler tarafından tutulacak muhasebe kayıtlarının ve hazırlanacak mali tabloların oluşturulmasında yol gösterici özelliği olan ve kayıtlar ile tabloların taşımaları gereken nitelikleri açıklayan son derece açık metinlerdir. Yine genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanacak çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türlerine ilişkin hususlar, Kurul'un belirlediği ve yukarıda bahsi geçen standartlar esas alınarak hazırlanan Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde yer almıştır. Bunun yanı sıra, belediyeler için; muhasebe işlemlerine, hesap planlarına ve işlemlerin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak belgelerin şekil ve türlerine ilişkin düzenlemeler yukarıdaki Yönetmeliğe uygun olarak hazırlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile hayata geçirilmiştir.

www.balioglu.net

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinde, belediyelerin muhasebelerinin dönemsellik, belgelendirme, maliyet esası, tarafsızlık, süreklilik ve parayla ölçülme gibi kavramlara göre yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Yine mevzuatta, bir ekonomik değerin yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda bir belgeye dayanmak sureti ile muhasebeleştirileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri malî yılın hesaplarında gösterilmesi gerektiğini ve böylece devlet muhasebe sisteminin, tahakkuk esaslı muhasebe sistemine dayandığını söylemek doğru olacaktır. Bunun yanı sıra, "*bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir*" denilmek sureti ile bütçe ile ilgili muhasebe kayıtlarında nakit esası sisteminin kullanıldığının da belirtilmesi yerinde olacaktır.

Yukarıda genel hatları ile açıklanan belediye muhasebe sisteminin çıktıları, mali raporlardır. Mali raporlar, kamu idaresinin mali durumu, performansı ve nakit akışları hakkında kullanıcılara kapsamlı bilgi sağlamak üzere muhasebe sistemleri üzerinden ortaya çıkartılan ürünlerdir.

Mali raporlama sonucunda kamu idarelerinin; kaynaklarının dağılımı ve kullanımı,

faaliyetlerinin nasıl finanse edildiği ve nakit ihtiyacının nasıl karşılandığı, faaliyetlerini finanse edebilme ve sorumlulukları ile taahhütlerini yerine getirebilme yeteneği, mali durumu ve mali durumundaki değişiklikler, kaynaklarını bütçelerine uygun ve yasal şekilde kullanıp kullanmadıkları ve mali işlemlerinde saydam olup olmadıkları hakkında bilgi üretilir.

Mali raporlama kapsamında üretilen mali tabloların, kullanıcıların karşılaştırma yapabilmelerini mümkün kılmak için son üç dönemin verilerini de içermeleri ve herkes tarafından anlaşılmalarını sağlayacak şekilde, açıklamaları ile birlikte hazırlanmaları esastır. Bu çerçevede, belediyeler için mali raporlama sonucunda yıllık dönemler itibarıyla oluşturulması zorunlu olan temel mali tablolar bilanço, faaliyet sonuçları tablosu ve nakit akış tablosu olmak üzere üç adet belirlenmiştir. Bunlardan bilanço ve faaliyet sonuçları tablolarına raporumuz içinde yer verilmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştay'a Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay'a gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile Usul ve Esasların 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

www.balioglu.net

- Birleştirilmiş veriler defteri
- Geçici ve kesin mizan
- Bilanço
- Kasa sayım tutanağı
- Banka mevcudu tespit tutanağı
- Alınan çekler sayım tutanağı
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı
- Teminat mektupları sayım tutanağı
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan Bilanço ve Faaliyet Sonuçları Tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin 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.

www.balioglu.net

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

Denetimin kapsamını, kamu idaresinin mali rapor ve tabloları ile gelir, gider ve mallarına ilişkin tüm mali faaliyet, karar ve işlemleri ve bunlara ilişkin kayıt, defter, bilgi, belge ve verileri (elektronik olanlar dâhil) ile mali yönetim ve iç kontrol sistemleri oluşturmaktadır. Bu hususlarla ilgili denetim sonucunda denetim görüşü oluşturmak üzere yeterli ve uygun denetim kanıtı elde edilmiştir.

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, mali bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan mali ve diğer kontroller bütünüdür.

www.balioglu.net

Görev ve yetkileri çerçevesinde, mali yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standart ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standart ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bu kurumlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, mali ve mali olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, Çukurova Belediyesince Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları,

kapsamında "İç Kontrol Standartları Eylem Planının" hazırlanmış, ön mali kontrol biriminin kurulmuş olduğu ve fakat bunun dışında herhangi bir çalışma yapılmadığı görülmüştür. Bu bağlamda örneğin, idarede henüz iç denetim biriminin kurulmadığı, mali durum ve beklentiler raporunun hazırlanmadığı, kurumsal risk yönetim çalışmalarının yapılmamış olduğu, kurum yönetimi ve çalışanlarının iç kontrollerle ilgili bilgi sahibi olmasına yönelik herhangi bir çalışma yapılmamış olduğu, muhasebe yetkilisinin sertifikasız bir şekilde çalıştığı görülmüştür.

Ayrıca Çukurova Belediyesi stratejik planının, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış olduğu ve yine bu plan esas alınarak idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans hedef ve göstergelerini içeren performans programının oluşturulmuş olduğu görülmüştür. Ve nihayetinde Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

www.balioglu.net

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Çukurova Belediyesi 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Yapılandırılmış Kamu Borçlarının İlgili Hesabında Takip Edilmemesi

Çukurova Belediyesi muhasebe kayıtlarında yer alan vergi ve kültür varlıklarının korunmasına ilişkin borçların büyük bir kısmının yapılandırıldığı ancak bu tutarların yapılandırmaya ilişkin dönem ayırıcı hesaplarda takip edilmediği tespit edilmiştir.

27/05/2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 368-Vadesi geçmiş ertelenmiş veya taksitlendirilmiş vergi ve diğer yükümlülükler hesabının niteliğini açıklayan 278 inci maddesinde, ertelenen veya taksitlendirilen vergi ve diğer yükümlülüklerin erteleme veya taksitlendirme vadesinin bir yılı aşmayan kısımlarının izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı; 438-Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabının niteliğinin anlatıldığı 322 nci maddesinde ise, kamuya olan vergi ve benzeri borçlardan vadesinde ödenmeyip ertelenmiş veya takside bağlanmış olup bir yıldan daha uzun sürede ödenecek olan kısmının izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Çukurova Belediyesi 2018 yılı denetimi sırasında; 360 ve 362 nolu hesaplarda takip edilirken yapılandırılarak 144 aylık vadeye yayılan vergi ve kültür varlıklarının korunmasına ilişkin borçların, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine rağmen, dönemine göre ne 368 nolu hesaba ne de 438 nolu hesaba aktarıldığı görülmüştür.

Bu suretle yılsonu bilançosunda 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı ile 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabında yer alan toplam 22.256.787,19-TL'nin büyük bir kısmının yapılandırma dönemlerine göre 368 ve 438 nolu hesaplarda takip edilmesi gerekmektedir. Aksi halde, kurum bilançosunda, kısa vadeli borçların olduğundan yüksek görüleceği ve Belediye'nin yapılandırılmış hiç borcu yokmuş gibi hatalı veri sunulacağı açıktır.

Kamu idaresi cevabında; Yapılandırılmış kamu borçlarının muhasebe kayıtlarının düzeltileceği ve bunların ilgili hesaplarda takibinin sağlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı açıklanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Muhasebe Kayıtlarında Yer Alan Vergi Borcu Tutarlarının Gerçeği Yansıtmaması

27/05/2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 360-Ödenecek vergi ve fonlar hesabının niteliğini açıklayan 269 uncu maddesinde, mevzuatı gereği kamu idarelerince sorumlu veya mükellef sıfatıyla vergi dairesine ödenmesi gereken her türlü vergi, resim, harç ve benzeri borç tutarlarının izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Çukurova Belediyesi de tüm vergi borçlarını bu hesapta takip etmektedir.

Denetim dönemi içerisinde Maliye Bakanlığından alınan bilgilere göre, 2018 yılsonu itibari ile Belediyenin yaklaşık 19.000.000,00-TL tutarında vergi aslı borcu olduğu fakat kurumun bilançosunda 360 nolu hesapta 14.379.663,09-TL vergi borcunun kayıtlı olduğu tespit edilmiştir.

Belediye tarafından yeniden yapılacak yazışmalar neticesinde tespit edilecek aradaki farkın, mezkûr Yönetmeliğin 347 nci maddesinde yer alan "*Daha önce kayıtlara alınmamış olan yabancı kaynak tutarları bu hesaba borç, ilgili yabancı kaynak hesabına alacak kaydedilir*." hükmü gereği 500 Net değer hesabı borç, ilgili yükümlülük hesabı (360, 368, 438) alacak çalıştırılarak kayıtlara alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Gelir İdaresi ile gerekli yazışmaların yapılacağı ve kayıtların güncelleneceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu hususa iştirak edilmiş ve gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Gecekondu fon payı muhasebe kaydının hatalı yapılması ve bu payların amacı dışında kullanılması

a) Gecekondu fonu paylarının, gelir hesaplarına kaydedilmek yerine 362-Fonlar veya Diğer Kamu idareleri Adına Yapılan Tahsilât Hesabında izlenmesi

03.05.1985 tarih ve 247 sayılı KHK'nın 1 inci maddesi hükmü gereğince, 775 sayılı Gecekondu Kanununun 12 nci maddesine göre kurulması öngörülen fonların idaresi ile bu fonlara ait her türlü hak ve vecibeler ilgili belediyelere devredilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 'Belli bir amaca tahsisli gelirler ve alınan paylar' başlıklı 18 inci maddesinin ikinci fıkrasında; "*20/7/1966 tarihli ve 775 Sayılı*

www.balioglu.net

Gecekondu Kanununun 12 inci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur. Bu fondan yapılan harcamalarda 775 Sayılı Kanunda belirtilen usul ve esaslar uygulanır." denilmek suretiyle fon gelirlerinin gelir bütçesinin ilgili bölümüne kaydedileceği düzenlenmiştir.

Yine mezkûr Yönetmeliğin 362 nolu hesabın niteliğini açıklayan 274 üncü maddesinde; bu hesabın, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda da bahsedildiği üzere, 362 nolu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeyen ve diğer idareler adına yapılan tahsilatların izlenmesi için kullanılan ve idarenin ödemesi gereken bir tutarın varlığına işaret eden bir hesaptır. Oysa gecekondu fonu gelirlerinin, bütçeye kaydedilmesi gerektiği doğrudan mevzuat ile düzenlenmiştir. Ayrıca burada belediyenin bir gelirinden bahsedildiği ve bu gelirin sadece kullanım alanının sınırlandırıldığı da açıktır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, bu tür işlemlerde 362 nolu hesap yerine gelir hesabının kullanılması gerekmektedir. Söz konusu hatalı kayıt nedeni ile Belediyenin gerçekte var olmayan 1.773.959,45-TL'lik borcunun bilançoda görülmesine ve yine aynı tutarda gelir kaleminin faaliyet sonuçları tablosunda eksik yer almasına sebebiyet verildiği açıktır.

b) Gecekondu Fonu Paylarının Amacı Dışında Kullanılması

775 sayılı Gecekondu Kanunu'ndaki amaçların gerçekleştirilmesi için mezkur Kanunun 12 nci maddesinde, sağlanacak gelirlerin belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanacağı ve fon oluşturulacağı; 13 üncü maddesinde ise bu fondaki kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir. Bu amaçlar özetle; konut inşaatı veya ıslah edilen bölgelerin altyapı inşaatı ile bazı arsa alımları olarak sınırlandırılmıştır. Çukurova Belediyesinin 2018 yılında söz konusu amaçlar doğrultusunda herhangi bir çalışması olmamıştır.

Çukurova Belediyesi tarafından gecekondu fonu için Ziraat Bankası nezdinde 102.01.39 numaralı ayrı bir hesabın açtırılmış olduğu ve söz konusu banka hesabında toplanan paraların 2018 yılı boyunca Belediyenin cari ödemelerinde kullanıldığı tespit edilmiştir.

Kanunun açık hükmü gereği bu fonda toplanan kaynakların aksine bir hüküm olmadığı sürece, ancak belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "a) Gecekondu fon payı ile ilgili muhasebe kaydımız düzeltilecektir.

b)Amacı dışında kullanılan Gecekondu Fonu Payları bütçe imkanları doğrultusunda hesaba tekrar aktarılacaktır." denilmiştir.

Sonuç olarak İdare, bulgu konusu hususlara iştirak etmiş ve gerekli işlemleri yapacağını belirtmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Belediye Tarafından Kamu Kurumlarına Yapılan Tahsislere ve Belediyeye Yapılan Tahsislere İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması

Belediyece tahsisli olarak kullanılan taşınmazlar ile diğer kamu idarelerine tahsisli olarak kullandırılan taşınmazların, muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür.

2018 Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında, Belediyenin tahsis ettiği taşınmazlar için Yönetmelik gereği yapacağı kayıtlarda kullanacağı hesaplar; 250.02, 251.02 ve 252.02 Kamu İdaresinin Tahsis Ettiği Taşınmazlar Hesapları, 500.11 Tahsis Edilen Taşınmazlar Hesabı ve 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabı olarak yer almaktadır. Tahsisli olarak kullandığı taşınmazlar için ise 250.03, 251.03 ve 252.03 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesapları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar hesabının kullanılacağı belirtilmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde taşınmazların yönetimi ve kontrolü için, idarelerce tahsisli kullanılan ve tahsis edilen taşınmazlarla ilgili farklı bir kayıt düzeni bulunmakta ve bu şekilde kullanılan taşınmazlarla ilgili yapılacak kayıtların buna uygun olarak tutulması gerekmektedir.

Belediyenin tahsisli olarak kullandığı taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmadığından Belediyenin bilançosunda hiç görünmemektedir.

Belediyenin başka kurumlara tahsisli olarak kullandırdığı rayiç değeri taşınmazlar da ise tahsis kaydı yapılmadığından, Belediyenin bilançosunda Belediyenin kullanımındaymış gibi gözükmektedir.

Sonuç olarak yukarıda belirtilen hesaplar Belediyenin taşınmazlarına ilişkin gerçek durumu yansıtmamaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 3: Belediye Tarafından Yapılan Tahsis Listesi

S. No	Ada	Parsel	Yüzölçümü	Mahalle	Kurumun Adı	İmar Planı	Kullanmaya Başladığı Tarih	B.Meclisi Karar Tarihi Sayısı	Tahsisi Süresi	Açıklama
1	7002	6	69.723	Kireçocağı	Adana V.Gençlik Spor İl Müdürlüğü	Spor Al.	08.06.2017	08.06.2017/52	25	Bedelsiz
2	7000	4	6.304	B.Evleri	Diyanet İşleri Başkanlığı	Kül.Tes	02.03.2010	01.03.2010/16	25	Bedelsiz
3	6504	20	2.441	K.Bucağı	İl Sağlık Müdürlüğü	Park Alanı	11.04.2006	S.11.11.2006/7594	25	Bedelsiz
4	7713	1	14.301.02	Kireçocağı	M.E.B Oğuz Kaağan Köksa Görme E.	Eğitim Tes.	2009	03.05.2017/41	25	Bedelsiz
5	7014 7809	9 4		100.Yıl B.Evleri	Adana Gençlik Spor İl Müdürlüğü	Spor Al.		06.04.2017/33	25	Bedelsiz
6	7045	1	4.646	Kurttepe (B.Evleri)	İl Milli Eğitim Müdürlüğü (Çıraklık Eğitim Olduğu Yer)	Sosyal Tesis	20.04.2018	02.03.2018/19	25	Bedelsiz

Tablo 4: Belediye Adına Yapılan Tahsis Listesi

BELEDİYE ADINA YAPILAN GÜNCEL TAHSİS LİSTESİ									
S.No	**Ada**	**Parsel**	**Yüzölçümü**	**Mahalle**	**Tahsis İstenilen Kurum**	**Tarihi**	**İmar Durumu**	**İsteme Nedeni**	**Tarihi**
1	5807	1	6.044 m2	Kurttepe	Adana B.B Başkanlığı	25.08.2010	Pazarlama Alanı-İtfaiye	Kapalı Semt Pazarı	A.B.B.M 14.04.2011/100
2	-	630	3.000 m2	Salbaş	Def.Milli Emlak Müd.	04.06.2010	Arsa Vasıflı	Belediye Hizmet Alanı	05.06.2012
3	6687	39	19.352,00 m2	Kireçocağı	Adana B.B Başkanlığı	30.09.2014	Yeşil Alan	Yeşil Alan 2 10 m2 lik Adet Büfe Yeri	16.10.2014
4	6966	6	352,63 m2	Kurttepe	Def.Milli Emlak Müd.	12.06.2014	Park Alanı	Trafik Eğitim Parkı	30.12.2014

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Tahsis işlemlerine ilişkin muhasebe kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

2018 yılı hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; Çukurova Belediyesi sınırlarında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet yürüten işletmelerin olduğu tespit edilmiştir.

10.08.2005 tarih ve 25902 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'e göre belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bu Yönetmelik kapsamındaki işyerlerinin açılıp faaliyet göstermesi için ilgili belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatının olması gerekmektedir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun *"İşyeri Açma İzni Harcı*" başlıklı 81'inci maddesinde;

"*Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir."* Hükmü yer almaktadır.

Emlak ve İstimlak Müdürlüğünden alınan verilere göre, Kurumun yetki ve görev sınırları içinde 31.12.2018 tarihi itibariyle 7.110 adet işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı tahsil edildiği tespit edilmiştir. Ancak Kurumun Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 12.876 aktif işletme olduğu görülmüştür.

Bu verilerden hareketle, toplam 5.766 adet işyerinin ruhsatsız faaliyet gösterdiği; buna bağlı olarak da Belediyenin, işyeri açma ve çalışma ruhsat harcı geliri kaybının olduğu değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusu doğrultusunda, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik kapsamındaki denetimlerin artırılacağı ve söz konusu sorunun çözüme kavuşturulacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 2: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin '990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabı' başlıklı

www.balioglu.net

475 inci maddesinde; 990 numaralı hesabın, belediye bilançosunda kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır. Hesabın işleyişine ilişkin ise kiraya verilen duran varlıkların, kayıtlı değerleri üzerinden 990 numaralı hesaba borç, 999-Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Yukarda yer verilen mevzuat hükmüne rağmen Çukurova Belediyesi tarafından kiraya verilen büfeler, düğün salonu ve spor alanları için ilgili hesabın kullanılmadığı görülmüştür.

Sonuç olarak 990 Kiraya verilen duran varlıklar hesabının kullanılmaması nedeni ile İdarenin kiraya verdiği taşınmazının bulunup, bulunmadığı bilgisine bilanço üzerinden ulaşılamamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Kiraya verilen taşınmazlar ile ilgili muhasebe kayıtlarının yapılacağı bildirilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Yapımı Henüz Tamamlanmamış Bazı İnşaat İşlerinin Hatalı Muhasebeleştirilmesi

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar hesabının niteliğini açıklayan 204 üncü maddesinde; Yapılmakta olan yatırımlar hesabının, yapımı süren maddi duran varlıklar için yapılan her türlü giderin geçici kabulün yapıldığını gösteren tutanağın idarece onaylandığı tarihte ilgili maddi duran varlık hesabına aktarılıncaya kadar izlenmesi için kullanılacağı belirtilmiştir.

Çukurova Belediyesi muhasebe işlemleri üzerinde yapılan incelemede, yapımı henüz tamamlanmamış olan bazı park, bina vb. yapım işleri için yapılan giderlerin 258-Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı yerine doğrudan ilgili duran varlık hesaplarında takip edildiği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Yapımı henüz tamamlanmamış bazı inşaat işlerinin hatalı olan muhasebe kayıtları düzeltilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 4: Pazarlık Usulü İle Yapılan İş İçin Rekabeti Engelleyici Kriterler Konulması

Çukurova Belediyesi'nde yapılan denetimlerde süreklilik arz eden bir iş olan ve açık ihale ile yapılan Park, Bahçe, Fidanlık ile Spor Tesislerinde Bakım ve Temizlik Hizmet işine ait idari şartnamede, pazarlık usulü ile yapılan aynı işe ilişkin bir önceki idari şartnamede bazı araçlar için istenmeyen aracın sahibi olma kriterinin açık ihalede istenerek rekabetin engellendiği görülmüştür.

Çukurova Belediyesi tarafından park, bahçe, fidanlık ile spor tesislerinin bakım ve temizliği amacıyla ihaleler yapılmakta olup; 2018 yılı içerisinde de aynı işe ilişkin ihaleler yapılmıştır.

Bu ihalelerden 2018/149304 ihale kayıt numaralı Park, Bahçe, Fidanlık ile Spor Tesislerinde Bakım ve Temizlik Hizmet işi için 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 21/b maddesi gereğince ihalenin ivedi olarak yapılmasının zorunlu olduğu gerekçesiyle ihaleye çıkılmıştır. İhaleye ilişkin idari şartnamede söz konusu iş kapsamında çalıştırılacak araçlar için yüklenicinin bu araçlara sahip olması gibi bir kriter koyulmamıştır.

www.balioglu.net

İhale kapsamında dört yükleniciye davet gönderilmiştir. Bu 4 yükleniciden ikisi teklif vermemiştir. Diğer teklif veren iki firmadan ile 1.544.490,00 TL bedelle 30.03.2018 tarihinde sözleşme imzalanmış ve bu işi 3 ay süre ile söz konusu firma yerine getirmiştir.

Daha sonra ilgili iş için 2018/208261 ihale kayıt numarası ile 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 19/a maddesine göre açık ihale usulü ile ihaleye çıkılmıştır.

Söz konusu açık ihale kapsamındaki işe ait idari şartnamenin 7.5.2. maddesinde; 1 adet elektrikli süpürme aracı ile 1 adet buharlı ozonlu yıkama aracının yüklenicinin kendi malı olma kriteri koyulmuştur.

Bir önceki pazarlık ihalesinde aranmayan bir kriterin bir sonraki açık ihalede aranması ve rekabetin de engellenmesi neticesinde ihaleye ancak 2 yüklenici teklif verebilmiştir. Söz konusu ihaleyi ise bir önceki pazarlık ihalesini kazanan firmayı kuran Şirketin içinde bulunduğu bir ortaklık kazanmış ve 7.616.640,00 TL bedelle 25.06.2018 tarihinde sözleşme imzalanmıştır.

Söz konusu işlere ilişkin hak edişler incelendiğinde iki ihalede de hemen hemen aynı araçların çalıştırıldığı özellikle açık ihalede kendi aracı olma şartı getirilen iki aracın iki ihalede de çalıştırıldığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel İlkeler" başlıklı 5 inci maddesinde;

"İdareler, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, ***rekabeti,*** *eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında*

karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

(...)" denilerek İdarelerin rekabeti sağlamalarının gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Yapılan incelemelerden anlaşılacağı üzere İdare tarafından ihale edilen iki iş de aynı iştir. Dolayısıyla iki işten birisinde aracın sahibi olma kriteri aranmazken sonraki işte aracın sahibi olma kriteri aranması rekabet koşullarını oluşmasını engellemektedir. Söz konusu durum ise 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun temel ilkelerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; 2018/77487 İhale kayıt numaralı açık ihalenin iptal edilmesi üzerine 3 ay süreli 2018/149304 ihale kayıt numaralı pazarlık ihalesinin gerçekleştirildiği ve işin aciliyeti, kapsamı ve süresi göz önüne alındığında ihaleye teklif verebilmek için gerekli kriterlerin esnetilmiş olduğu ve bu kapsamda "kendi malı araç" şartının düzenlenmediği belirtilmiştir. Yine cevapta, en son gerçekleştirilen açık ihalenin kapsamlı ve özellikli bir işe ilişkin olduğu ve toplam 31 adet araçtan yalnızca 2 adedinin kendi malı olma kriterini taşıdığı belirtilerek bu durumun rekabeti engellemediği açıklanmıştır.

Sonuç olarak Hizmet Alım İhaleleri Uygulama Yönetmeliğinin 41'inci maddesinde, "*Makine, teçhizat ve ekipman için kendi malı olma şartının aranmaması esastır. Ancak idare, işin niteliğinin gerektirdiği hallerde, ihale konusu işin yapılabilmesi için adaya veya istekliye ait olmasını gerekli gördüğü makine, teçhizat ve diğer ekipmanı yeterlik kriteri olarak belirleyebilir*." denilerek, kendi malı olma kriterinin getirilebilmesi için işin niteliğinin bunu gerektirmesinin şart olduğu hüküm altına alınmıştır. Ancak bulguda da belirtildiği gibi, bu ihale ile aynı minvaldeki pazarlık ihalesinde bu şartın aranmamış olması işin niteliğinin böyle bir şartı gerektirmediğini ortaya koymaktadır. Bu bağlamda pazarlık ihalesinde belirli araçlar için kendi malı olma şartı aranmazken açık ihalede bu şartın aranması rekabeti engeller nitelikte bulunmaktadır.

BULGU 5: Bazı Taşınmazların Tahsisinde Mevzuat Hükümlerine Uyulmaması

Belediyeye ait gayrimenkullerin incelenmesinde, belediyeye ait bazı taşınmazların kullandırılmasında mevzuat hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 'Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları' başlıklı 15 inci maddesinin (h) bendinde, belediyelerin gayrimenkullerini tahsis edebilecekleri hüküm altına alınmıştır. Mezkûr Kanun'un 'Meclisin Görev ve Yetkileri' başlıklı 18 inci maddesinin (e) bendinde ise, belediyelerin gayrimenkullerini tahsis yetkisi belediye meclisine verilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin 'Amaç ve Kapsam' başlıklı 1 inci maddesinde, kamu idarelerinin gayrimenkullerini bu yönetmelik

www.balioglu.net

kapsamında tahsis edebilecekleri belirtilmiştir. Mezkûr yönetmeliğin 'Tanımlar' başlıklı 3 üncü Maddesinin (f) bendinde ise, tahsis açısından kamu idaresinin tanımı yapılmış ve adına tahsis yapılabilecek kamu idarelerinin yönetmelik ekinde yer verilen idareler olduğu açıkça belirtilmiştir. Mezkûr yönetmeliğin 'Cetveller' başlıklı bölümünde ise bu kamu idarelerinin; Genel Bütçeli Kamu İdareleri, Özel Bütçeli İdareler, Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar, Sosyal Güvenlik Kurumları ve Mahalli İdareler olduğu belirtilmiştir. Tüm bu hükümler bir arada düşünüldüğünde belediyelerin gayrimenkullerini belediye meclisleri aracılığıyla Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Tahsis ve Devri Hakkında Yönetmeliğin ekinde belirtilen idarelere tahsis edebileceği görülmektedir.

Yine 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 1. Maddesinde ise *"Genel bütçeye dâhil 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 yürütülür."* denilerek belediyelerce yapılacak kiralama işlemlerinin 2886 Sayılı Kanun kapsamında olduğu açıkça belirtilmiştir. Dolayısıyla belediyeler kendilerine ait gayrimenkulleri 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35'inci Maddesinde belirtilen usullerle kiraya verebilecektir.

www.balioglu.net

Ancak yapılan denetimlerde Çukurova Belediyesi'ne ait aşağıda belirtilen yerlerin cetvelde yer almayan dernek gibi kuruluşlara tahsis edildiği görülmüştür. Söz konusu dernekler ise mezkur yönetmelik gereğince tahsis yapılabilecek kamu idareleri arasında sayılmamıştır.

Sonuç olarak, mevzuata aykırı gerçekleştirildiği düşünülen bu tahsis işlemlerinin kaldırılarak, ilgili taşınmazların 2886 sayılı Kanun'a uygun bir şekilde ihale yolu ile kiraya verilmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

Tablo 5: Güncel Tahsis Listesi

GÜNCEL TAHSİS LİSTESİ								
S. No	Ada	Parsel	Yüzölçümü	Mahalle	İmar Planı	Kullanmaya Başladığı Tarih	B.Meclisi Karar Tarihi Sayısı	Tahsisi Süresi
1	6420	1	2.694	Yurt	Park Alanı	9.06.2011	04.11.2010/81	25
	6421		1.891					
2	-	1878	1.351	K.Bucağı	Park Alanı	15.03.2010	05.03.2010/24	10
3	5728	1	1.927	Kurttepe	B.Hiz.Al.	8.07.2009	08.07.2009/33	
	-	1988		Kireçocağı				
4	6736	1	1.626	Güzelyalı	Park Alanı	5.07.2013	04.07.2013/60	10

Kamu idaresi cevabında; Bulgu doğrultusunda Belediye Meclisi tarafından konunun ele alınmasının sağlanacağı açıklanmıştır.

Sonuç olarak İdare, bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemlerin yapılması amacı ile konunun meclise havalesinin sağlanacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 6: Kiraya Verilen Taşınmazların Süre Sonunda İhaleye Çıkmadan Kira Süresinin Uzatılması ve Ecrimisil Uygulaması

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 'Kapsam' başlıklı 1 inci maddesinde;

"… belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 'Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri' başlıklı 18 inci maddesinde;

"Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması hâlinde tahsisin kaldırılmasına; üç yıldan fazla kiralanmasına ve süresi otuz yılı geçmemek kaydıyla bunlar üzerinde sınırlı aynî hak tesisine karar vermek." ,

'Belediye Encümeninin Görev ve Yetkileri' başlıklı 34 üncü maddesinde;

"Taşınmaz mal satımına, trampasına ve tahsisine ilişkin meclis kararlarını uygulamak; süresi üç yılı geçmemek üzere kiralanmasına karar vermek." Hükümleri bulunmaktadır.

5393 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine göre, taşınmazların 3 yıla kadar belediye encümeni kararıyla ihale edilerek kiraya verilmesi mümkündür. 3 yılı aşan kiralamalarda ise belediye meclisinin kararı gereklidir. Kira süresi biten taşınmazlar için yeniden kiralama ihalesine çıkılması gerekmektedir.

2886 sayılı Kanun'un 'Ecrimisil ve Tahliye başlıklı' 75 inci maddesinde;

"Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerleme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinenin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz. … Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır. İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu

www.balioglu.net

yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir." denilmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 15 inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesi uygulanmalıdır.

Söz konusu mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; kanun koyucu, Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilmesi gerektiği noktasında iradesini ortaya koymuştur. Bu itibarla Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılmalı ve sözleşme süresinin bitiminde aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki belirtilen usullerden biriyle ihaleye çıkılmalıdır. Kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınmalı; işgalin devam etmesi durumunda taşınmazın tahliyesi için ilgili mülki amire talepte bulunulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Kira süresi bitmiş olan taşınmazların tahsilat ve tahliye işlemlerinin başlatılmış olduğu belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 7: Kiraya Verilen Bazı Taşınmazlar İçin Sözleşme Hükümlerine Uygun Hareket Edilmemesine Rağmen Gerekli Yaptırımların Uygulanmaması

Çukurova Belediyesi'nde yapılan incelemelerde İdare adına kayıtlı bazı taşınmazların çeşitli tarihlerde kiraya verildiği kiraya verilen bu taşınmazların kiralarını sözleşmelerinde belirtilen sürelerde ödemeyen kiracılarla ilgili sözleşme hükümlerinde belirtilen yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" başlıklı 38'inci maddesine göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise muhasebe yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan incelemelerde İdare tarafından 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 35/a ve 51/g maddeleri ile çeşitli tarihlerde kiraya verilen taşınmazlara ilişkin kiraların tahsil

edilememesine rağmen şartname ve sözleşmelerinde belirtilen tahliye, fesih gibi yaptırımların uygulanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu kiracılara, borç tebligatlarının gönderildiği ve borçlarını 10.06.2019 tarihine kadar ödememeleri halinde sözleşme hükümlerine göre gerekli işlemlerin yapılacağının bildirildiği açıklanmıştır.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Limitleri Aşmasına Rağmen Bazı Hizmet Alımlarının İhale Yapılmaksızın Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması

Çukurova Belediyesi'nde yapılan incelemelerde yapılan bazı organizasyon hizmet alımlarının doğrudan temin parasal limitlerini aşmasına rağmen 4734 Sayılı Kanun'un 22/d maddesine göre doğrudan temin usulü ile yapıldığı görülmüştür.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5 inci maddesinde İdarelerin bu kanuna göre yapacakları ihalelerde ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanında karşılanmasını sağlamak zorunda oldukları ve bu kanuna göre temel ihale usullerinin açık ihale ve belli istekliler arasında ihale usulü olduğu belirtilmiştir.

Mezkur Kanun'un 'Doğrudan Temin' başlıklı 22 nci maddesinin (d) bendinde *"Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin onbeş milyar, diğer idarelerin beşmilyar Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar."* hükmüyle belirtilen eşikler dahilinde İdarelerin alımlarını bu madde hükmüne göre yapabilecekleri belirtilmiştir. Kamu İhale Kurumunca 2018 yılı için Büyükşehir Belediyesi sınırlarındaki İdareler için söz konusu tutar KDV hariç 67.613,00 TL olarak belirlenmiştir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 'Temel İlkeler' başlıklı 4 üncü maddesinde, İdarelerin ihtiyaçların uygun şartlarda ve zamanda karşılanmasıyla sorumlu oldukları ve temel ihale usullerinin açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulü olduğu, pazarlık usulü ile doğrudan temin yönteminin kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerine göre İdareler hizmet alım yöntemiyle yapacakları alımlarda uygun şartlarda alım yapmak zorundadırlar. Yine İdareler doğrudan temin yöntemini kanunda belirtilen özel hallerde kullanabilecektir. Bu durumda İdarelerin 4734 Sayılı Kanunun 22/d yöntemini belirtilen parasal limitin altında kalan tutarlarda yapacakları alımlarda kullanabileceklerdir.

www.balioglu.net

Tüm bunlara rağmen Çukurova Belediyesi tarafından yapılan ve aşağıda örneklendirilen bazı hizmet alımlarının doğrudan temin parasal limitlerinin üzerinde olmasına rağmen temel ihale usulleri yapılmaksızın doğrudan temin yöntemiyle yapıldığı görülmüştür.

Tablo 6: Parasal Limitin Üzerinde Olmasına Rağmen Doğrudan Temin Yöntemiyle Yaptırılan Örnek İşler Listesi

Yevmiye No	İşin Adı	KDV Hariç İşin Tutarı
3120	Toplu Açılış Temel Atma ve Kıraç Konseri Organizasyonu	339.000,00 TL
4628	Edebiyat Festivali Organizasyonu	348.290,00 TL
4629	Portakal Çiçeği Karnavalı Organizasyonu	87.740,00 TL

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusu hususa bundan böyle dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 9: Doğrudan Temin Usulü ile Yapılan Alımlarda Mevzuatta Belirtilen Sınırın Uygun Görüş Alınmaksızın Aşılması

www.balioglu.net

04.01.2002 tarih ve 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar' başlıklı 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (ı) bendinde; doğrudan temine ilişkin parasal limit dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplam tutarının, bütçelere bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadıkça aşamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Söz konusu hüküm, kamu alımlarında; ihale yapmaktan kaçınmayı engellemek, rekabeti, eşit muameleyi, saydamlığı, güvenilirliği ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamak amacıyla düzenlenmiş ve bu hükme uyulmaması halinde görevlilerin idari, cezai, mali ve hukuki sorumluluklarının doğacağı da yine ilgili Kanun'un 60 ıncı maddesinin son fıkrasında belirtilmiştir.

Yapılan denetimde, Çukurova Belediyesi 2018 yılı bütçesine mal alımları için konulan ödeneğin toplam yaklaşık 27.000.000,00-TL olduğu ve doğrudan temin yönteminin parasal limite tabi (d) bendi kullanılarak gerçekleştirilen mal alımlarının ise yaklaşık 5.000.000,00-TL'ye ulaştığı, bu bağlamda ilgili ödenekler toplamının %10'u olan 2.700.000,00-TL'nin aşıldığı ancak buna rağmen Kamu İhale Kurulundan uygun görüşün alınmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Satın alma taleplerinin, hızlı bir şekilde işleme konulmasından kaynaklı olarak söz konusu sınırın sehven aşıldığı ve bundan böyle daha dikkatli olunacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgumuza iştirak edilmiş ve bundan sonra gerekli özenin gösterileceği belirtilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 10: Asansör Muayene Kuruluşundan Periyodik Kontrol Ücreti Payının Tahsil Edilmemesi

Çukurova Belediyesi ile Çukurova Makine Mühendisleri Odası arasında konusu idare sınırları içerisindeki asansörlerin periyodik bakımının yapılması olan protokolün, meclis kararı alınmadan 01.01.2018 tarihinde 2 yıllığına imzalandığı görülmüştür.

İl sınırları içerisindeki hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "*Belediyelerin Yetkileri ve İmtiyazları"* başlıklı 15 nci maddesinin (s) bendinde yer alan "*Belediye sınırları içerisinde, yapı ruhsatı veya yapı kullanma izni hangi idare tarafından verilmiş olursa olsun, hizmete sunulacak olan asansörlerin tescilini yapmak, ilgili teknik mevzuat çerçevesinde yıllık periyodik kontrollerini yapmak ya da yetkilendirilmiş muayene kuruluşları aracılığıyla yaptırmak, gerekli hâllerde asansörleri hizmet dışı bırakmak."* hükmü gereğince belediyelerin yetkisindedir.

24.06.2015 tarih ve 29396 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliğinin "*Periyodik Kontrol Ücreti başlıklı"* 20 nci maddesinin 2 nci fıkrasında; *"A tipi muayene kuruluşu, bina sorumlusundan ve/veya asansör yaptırıcısından tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin azami % 10'unu, protokol yapacağı ilgili idareye aktarır. Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir ve taraflar arasında imzalanacak protokolde yer alır."* denilmektedir.

Belediye tarafından imzalanan protokolün imza tarihinde yürürlükte bulunan yukarıda belirtilen yönetmeliği yürürlükten kaldıran 04.05.2018 tarih ve 30411 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Asansör Periyodik Bakım Yönetmeliği yayımı tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu yönetmeliğin *"Periyodik Kontrol Ücretinin Belirlenmesi"* başlıklı 10 uncu maddesinin 3 üncü fıkrasında; *"Periyodik kontrol ücreti, ilgili idare karar organı tarafından belirlenen fiyatın ilgili idare payı ile birlikte KDV hariç toplamına eşittir."* denilmektedir.

Yönetmelik hükmüne göre, söz konusu muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinin idarenin karar organı tarafından belirlenecek payın dahil edilerek oluşacağı bu payın ne kadar olacağının belirlenmesi ise belediyenin karar organı olan Belediye Meclisi tarafından yapılacağı açıkça belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemelerde, Belediye Meclis Kararı alınmadan ilgili kurum ile 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe giren bir protokol yapıldığı, protokolün "*Asansör Periyodik Kontrol Bedeli*" başlıklı 7 nci maddesine *'İlgili idare payı 0'dır.'* şeklinde not düşülerek İdare lehine herhangi bir pay öngörülmediği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü gereğince söz konusu protokolün yapılabilmesi için Belediye Meclis Kararı gerekmekte olup Meclis Kararı olmaksızın yapılan protokolün söz konusu bu hükmü geçersizdir. Bu nedenle İdareye aktarılacak veya aktarılmayacak tutarın Belediye Meclis Kararı ile belirlenmesi ve bu karara istinaden protokol yapılması sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; Bulgu konusu hususa iştirak edildiği ve ilgili meclis kararının alınarak işlemlerin yürütüleceği açıklanmıştır.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 11: Belediye Meclisinin Ücret ve Huzur Haklarına İlişkin Kararlarında Eksiklik Bulunması

www.balioglu.net

Çukurova Belediye Meclisinin 'sözleşmeli personelin ücretlerinin belirlenmesine ilişkin kararı' ile 'meclis üyelerinin huzur haklarının belirlenmesine ilişkin kararında' herhangi bir tutar belirlenmediği görülmüştür.

03.07.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 'Huzur ve izin hakkı' başlıklı 32 nci maddesinde "*Meclis başkan ve üyelerine, meclis ve komisyon toplantılarına katıldıkları her gün için, 39 uncu madde uyarınca belediye başkanına ödenmekte olan aylık brüt ödeneğin günlük tutarının üçte birini geçmemek üzere meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödenir."* denilmektedir. Yine mezkur Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49 uncu maddesinin üçüncü fıkrasında "*Bu fıkra uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edileceklere ödenecek net ücret, söz konusu kadro unvanı için birinci derecenin birinci kademesi esas alınmak suretiyle 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre tespit edilecek her türlü ödemeler toplamının net tutarının yüzde 25 fazlasını geçmemek üzere belediye meclisi kararıyla belirlenir.*" hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere hem sözleşmeli personele ödenecek net ücretleri hem de meclis üyelerine ödenecek huzur haklarını, kanunda yer alan sınırlar dahilinde, tutar olarak belirleme yetkisi belediye meclisindedir.

Çukurova Belediye Meclisinin ilgili kararlarına bakıldığına ise gerek sözleşmeli personel ücretleri için gerekse de meclis üyeleri huzur hakları için herhangi bir tutar belirlenmediği, bu bağlamda meclis üyelerine ödenen huzur haklarının kanunda yer verilen tavan tutardan ödenmesinin dayanağının bulunmadığı, sözleşmeli personele ödenen ücretlerin ise belediye başkanının inisiyatifi ile belirlendiği ve meclisin hangi sözleşmeli personelin tavan tutardan hangi sözleşmeli personelin daha az tutarda ücret aldığı bilgisine vakıf olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Meclis üyeleri açısından, meclis tarafından belirlenecek miktarda huzur hakkı ödeneceği belirtilerek bulgumuza iştirak edilmiştir. Sözleşmeli personelin ücretlerinin ise Meclis Kararına binaen Belediye Başkanı tarafından belirlendiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Sözleşmeli personele ödenen ücretlerin belediye başkanının inisiyatifi ile belirlenmesinin ve meclisin hangi sözleşmeli personelin ne kadar ücret aldığı bilgisine vakıf olmamasının kanuna aykırı olduğu değerlendirilmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 12: Belediye Personeli İçin Performans Ölçütlerinin Oluşturulmaması

Belediye memurlarına ödenen ikramiyelerin, hangi kriter ve ölçüme dayalı olarak ödendiğinin belli olmadığı görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre belediye başkanının görev ve yetkileri arasında; personelin performans ölçütlerini hazırlamak, uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak yer almaktadır. Aynı Kanun'un 18 inci maddesinde, belediye meclisine, personelin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek görevi verilmiştir.

Kanunun 49 uncu maddesinde ise *"Sözleşmeli ve işçi statüsünde çalışanlar hariç belediye memurlarına, başarı durumlarına göre toplam memur sayısının yüzde onunu ve Devlet memurlarına uygulanan aylık katsayının (20.000) gösterge rakamı ile çarpımı sonucu bulunacak miktarı geçmemek üzere, hastalık ve yıllık izinleri dâhil olmak üzere, çalıştıkları sürelerle orantılı olarak encümen kararıyla yılda en fazla iki kez ikramiye ödenebilir."* hükmü yer almaktadır.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere; belediyelerde, personelin performansını ölçmek üzere bir sistemin oluşturulması ve bu sistemden alınan

sonuçlara göre başarılı olduğu tespit edilen personele encümen kararı ile ikramiye ödemesinde bulunulması mümkündür. Böyle bir sistemin kurulmadığı ortamda kimin, neye göre ikramiye hakkı kazandığının tespiti olanaksızdır.

Çukurova belediyesinde yukarıda sözü edilen performans ölçüm sisteminin oluşturulmadığı, ikramiye ödenen sekiz personelin ise neye göre belirlendiğinin belli olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuz personellerine gösterdikleri performans ve yoğun çalışmalarından ötürü Başkanlık Olur' u alınarak ve Encümenden gelen karar neticesinde; Belediye Başkanı tarafından performans ikramiyesi ödenmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabı, bulgumuzda belirtilen hususları karşılamaktan uzaktır. İkramiye ödemelerinde, performans ölçüm sisteminden alınması gereken objektif veriler olmaksızın yalnızca encümen kararı ve başkanlık olurunu yeterli görmek mevzuata uygun değildir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği ve bir performans sisteminin kurulup kurulmadığı takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

BULGU 13: Ecrimisil Alacaklarının Tahsili ve İşgalin Sonlandırılması İçin Gerekli İşlemlerin Yapılmaması

İşgal altında bulunan belediye taşınmazlarına ilişkin tahakkuk ettirilen ecrimisil tutarlarının süresinde ödenmediği, buna rağmen tahsilat ve tahliye için gerekli işlemlerin yapılmadığı tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 'Belediyenin yetkileri ve imtiyazları' başlıklı 15 inci maddesi, 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağını amirdir.

2886 sayılı Kanun'un 'Ecrimisil ve tahliye' başlıklı 75 inci maddesinde; belediye taşınmazlarının işgali üzerine fuzuli şagilden ecrimisil isteneceği, söz konusu tutarın ilgilisi tarafından rızaen ödenmemesi halinde 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil olunacağı, işgal edilen taşınmazın (idarenin talebi üzerine) bulunduğu yer mülki amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirileceği ve idareye teslim edileceği hüküm altına alınmıştır.

6183 sayılı Kanun'un 'Ödeme emri' başlıklı 55 inci maddesinde ise amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 15 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları

yönünde bir ödeme emrinin tebliğ edilmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Bu ödeme emrinin tebliğinden sonra ilgililer hakkında duruma göre haciz işlemlerinin başlatılmasının veya hapis cezası verilmesinin yolunun açılacağı da ilgili Kanun'un müteakip maddelerinde zikredilmiştir.

Çukurova Belediyesi tarafından ecrimisil tahakkuk ettirilen ve aşağıdaki tabloda yer verilen taşınmazların tahliyesi ile ilgili olarak Çukurova Kaymakamlığına herhangi bir talepte bulunulmadığı, ecrimisil tutarlarının yıllarca ödenmemesine rağmen ilgililere 'ödeme emri' gönderilmediği ve bu nedenle haciz vs. gibi işlemlerin uygulanamadığı tespit edilmiştir.

Tablo 7: Ecrimisisl Ödemelerini Gerçekleştirmeyenlere İlişkin Tablo

Sıra No	Taşınmaz Adresi	Niteliği	Kullanım Alanı (M2)	Ecrimisil Alınmaya Başlanılan Tarih	Ecrimisil İhbarname Tarihi	2018 Yıllık Ecrimisil Tutarı	Toplam Borcu (Gecikme Zammı Dahil)
1	Güzelyalı Mahallesi 6142 Ada 13 Parsel Kuzeyinde Yer Alan "Otopark"	Cafe Bahçesi	438,00	12.07.2016	30.01.2017	42.144,79TL	108.200,11-TL
2	Karslılar Mahallesi 8161 Ada 21 Nolu Parselin Kuzeyinde Bulunan "İmar Yolu"	Yol İşgali	845,64	04.04.2014	13.06.2016	21.470,35TL	106.640,11-TL
3	Beyazevler Mh Beyazevler Cd No:2/A 554 Parsel	Sundurma	40,37	20.05.2014	20.05.2015	6.500,87TL	33.600,55- TL

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Söz konusu mükelleflere borç bildirim tebligatlarının yazılmış olduğu ve borçlarını yatırmamaları halinde 10.06.2019 tarihinde tahliye işlemlerine başlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu hususlara iştirak edilmiş ve gerekli yazışmaların yapıldığı açıklanmıştır. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 14: Tüketim Malzemelerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

27.05.2016 tarih ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mahalli İdareler Bütçe Ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 150-İlk Madde ve Malzeme Hesabının niteliğini açıklayan 115 inci maddesinde; kullanılmak ya da tüketilmek üzere edinilen ilk madde ve malzeme, mamul, ticari mal gibi faaliyet dönemi içinde tüketilecek varlıkların izlenmesi için bu hesabın kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Hesabın işleyişi ise ilgili Yönetmeliğin bir sonraki maddesinde açıklanmış ve satın alınan ilk madde ve malzemelerin ilk olarak maliyet bedelleri ile bu hesaba borç kaydedileceği; tüketilmek amacıyla ilgili birimlere verilen veya kullanılan ilk madde ve malzemelerin ise bu

hesaba alacak kaydedileceği belirtilmiştir.

Mevzuat hükümlerinden de görüleceği üzere, burada bir süreç söz konusudur. Belediye, satın aldığı tüketim malzemelerini 150 hesaba borç kaydedecek ve taşınır işlem yönetmeliği hükümleri çerçevesinde bu malzemeleri ambarına alacaktır. Daha sonra bu malzemeler ilgili birimlere kullanılmak üzere verildikçe, verilen malzeme kadar tutarın 150 hesaptan çıkışı ise bu hesaba alacak kaydı yapılarak sağlanacaktır.

Çukurova Belediyesinin muhasebe işlemlerinin incelenmesi neticesinde, tüketim malzemelerine ilişkin kayıtların yukarıda bahsedilen sürece uygun tutulmadığı; satın alınan tüm malzemelerin aynı yevmiye kaydı üzerinde hem 150 hesaba borç hem de 150 hesaba alacak kaydedildiği; bu nedenle ilgili malzemelerden stokta bulunanların dahi, yılsonu bilançosunda görülmediği tespit edilmiştir.

Tablo 8: : İlk Madde ve Malzeme Hesabına Aynı Yevmiye Kaydı İle Giren ve Çıkan Mal Alımına İlişkin Örnekler

Yevmiye Numarası	Alım Konusu Malzeme	Tutar (TL)
864	Temizlik Malzemesi	64.900,00
2084	Tekerlekli Sandalye	52.250,00
3118	Duvar Saati	73.160,00
4527	Nutuk Kitabı	56.700,00
4709	Çöp Poşeti	70.210,00
4712	İşçi Eldiveni	66.375,00

Kamu idaresi cevabında; Tüketim malzemelerine ilişkin muhasebe kayıtlarının bulgumuz doğrultusunda düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

Çukurova Belediyesi 2018 Yıl Sonu Bilançosu

AKTİF				PASİF			
		2017 Yılı	2018 Cari Yıl			2017 Yılı	2018 Cari Yıl
1	DONEN VARLIKLAR	158,263,270.12	176,730,407.30	3	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	53,824,798.53	95,907,592.92
10	Hazir Degerler	3,256,382.23	2,773,055.63	30	Kisa Vadeli Ic Mali Borclar	4,956.66	1,440,231.54
100	Kasa Hesabi	7,602.33	8,727.95	300	Banka Kredileri Hesabi	4,956.66	1,440,231.54
102	Banka Hesabi	3,196,732.95	2,055,351.17	31	Kisa Vadeli Dis Mali Borclar	0.00	0.00
103	Verilen Cekler Ve Gon. Emirleri Hesabi (-)	0.00	0.00	32	Faaliyet Borclari	30,033,061.79	58,417,302.89
108	Diger Hazir Degerler Hesabi	0.00	0.00	320	Butce Emanetleri Hesabi	30,033,061.79	58,417,302.89
109	Banka Kredi Kartlarindan Alacaklar Hesabi	52,046.95	708,976.51	33	Emanet Yabanci Kaynaklar	8,435,588.08	9,643,720.06
11	Menkul Kiymet ve Varliklar	0.00	0.00	330	Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	2,640,149.13	4,832,351.84
111	Özel Kesim Tahvil Senet Ve Bonolari	0.00	0.00	333	Emanetler Hesabi	5,795,438.95	4,811,368.22
12	Faaliyet Alacaklari	91,155,623.04	109,211,265.59	34	Alinan Avanslar	0.00	0.00
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	0.00	23,388,166.84	36	odenecek Vergi ve Diger Yukumlulukler	15,351,192.00	26,406,338.43
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	91,021,510.50	85,714,468.73	360	Odenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	9,097,938.76	14,379,663.09
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	51,490.46	0.00	361	Odenecek Sosyal Guvenlik Kesintileri	587,419.59	3,894,327.14
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	82,622.08	108,630.02	362	Fonlar Veya Diger Kamu Idareleri Adina Yapilan Ta	5,575,287.93	7,877,124.10
127	Diğer Faaliyet Alacaklari Hesabi	0.00	0.00	363	Kamu Idareleri Paylari Hesabi	90,545.72	213,775.03
13	Kurum Alacaklari	0.00	0.00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	0.00	41,449.07
14	Diger Alacaklar	91,842.08	86,946.47	37	Borç ve GİDer Karşiliklari	0.00	0.00
140	Kisilerden Alacaklar Hesabi	91,842.08	86,946.47	372	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	0.00	0.00
15	Stoklar	142,539.65	97,976.17	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkuklari	0.00	0.00
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabi	142,539.65	97,976.17	381	Gider Tahakkuklari Hesabi	0.00	0.00
16	on odemeler	0.00	0.00	39	Diger Kisa Vadeli Yabanci Kaynaklar	0.00	0.00
160	Is Avans Ve Kredileri Hesabi	0.00	0.00	391	Hesaplanan Katma Deger Vergisi Hesabi	0.00	0.00
161	Personel Avanslari Hesabi	0.00	0.00	4	UZUN VADELI YAB. KAYNAKLAR	29,920,107.32	47,174,133.91
162	Butce Disi Avans Ve Krediler Hesabi	0.00	0.00	40	Uzun Vadeli Ic Mali Borclar	25,418,711.86	35,988,435.07
165	Mahsup Donemine Aktarilan Avans Ve Krediler Hesabi	0.00	0.00	400	Banka Kredileri Hesabi	25,418,711.86	35,988,435.07
19	Diger Donen Varliklar	63,616,883.12	64,561,163.44	41	Uzun Vadeli Dis Mali Borclar	0.00	0.00
190	Devreden Katma Deger Vergisi Hesabi	63,616,883.12	64,561,163.44	43	Diger Borclar	0.00	0.00
191	Indirilecek Katma Deger Vergisi Hesabi	0.00	0.00	44	Alinan Avanslar	0.00	0.00
2	DURAN VARLIKLAR	158,958,429.27	490,098,424.53	47	Borç ve Gider Karşiliklari	0.00	0.00
21	Menkul Varliklar	0.00	0.00	472	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	0.00	0.00
22	Faaliyet Alacaklari	1,921,535.54	875,917.43	48	Gelecek Yillara Ait Gelirler	4,501,395.46	11,185,698.84
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	1,921,535.54	875,917.43	481	Gider Tahakkuklari Hesabi	4,501,395.46	11,185,698.84
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar	0.00	0.00	49	Diğer Uzun Vadeli Yabanci Kaynaklar	0.00	0.00
23	Kurum Alacaklari	0.00	0.00	5	OZ KAYNAKLAR	233,476,793.54	523,747,105.00
24	Mali Duran Varliklar	7,426,180.03	9,184,482.75	50	Net Deger/Sermaye	184,396,408.21	513,705,140.66
240	Mali Kuruluslara Yatirilan Sermayeler	7,258,680.03	9,016,982.75	500	Net Deger Hesabi	184,396,408.21	513,705,140.66
241	Mal/Hizmet Ureten Kuruluslara Yatirilan Sermaye	167,500.00	167,500.00	51	Değer Hareketleri	0.00	0.00
25	Maddi Duran Varliklar	149,610,713.70	479,378,321.75	52	Yeniden Degerleme Farklari	0.00	0.00
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	730,503.14	305,137,684.85	57	Gecmis Yillar Olumlu Faaliyet Sonuclari	36,523,678.50	49,080,385.33
251	Yeralti Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	138,371,736.09	156,022,604.13	570	Gecmis Yillar Olumlu Faaliyet Sonuclari	36,523,678.50	49,080,385.33
252	Binalar Hesabi	39,909,498.18	67,725,133.53	58	Gecmis Yillar Olumsuz Faaliyet Sonuclari	0.00	0.00
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	3,884,486.96	3,960,040.70	59	Donem Faaliyet Sonuclari	12,556,706.83	-39,038,420.99
254	Taşitlar Hesabi	2,544,349.39	2,596,269.39	590	Donem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	12,556,706.83	0.00
255	Demirbaşlar Hesabi	11,483,661.48	15,970,317.42	591	Donem Olumsuz Faal. Sonucu Hesabi (-)	0.00	-39,038,420.99
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-47,313,521.54	-72,739,329.98		**PASİF TOPLAMI:**	**317,221,699.39**	**666,828,831.83**
258	Yapilmakta Olan Yatirimlar Hesabi	0.00	705,601.71				
26	Maddi Olmayan Duran Varliklar	0.00	659,702.60				
260	Haklar Hesabi	0.00	659,702.60				
	AKTİF TOPLAMI:	**317,221,699.39**	**666,828,831.83**				
9	NAZIM HESAPLAR	219,305,694.74	292,413,889.59				
90	Ödenek Hesaplari	177,793,647.09	196,097,026.08				
900	Gonderilecek Butce Odenekleri Hesabi	0.00	5,052.32				
905	Odenekli Giderler Hesabi	177,793,647.09	196,091,973.76				

www.balioglu.net

91	Nakit Disi Teminat ve Kisilere Ait Menkul Kiymet H	11,308,741.26	9,518,140.96
910	Teminat Mektuplari Hesabi	11,308,741.26	9,518,140.96
92	Taahhut Hesaplari	30,203,306.39	86,798,722.55
920	Gider Taahhutleri Hesabi	30,203,306.39	86,798,722.55
	NOTLAR TOPLAMI:	**219,305,694.74**	**292,413,889.59**

www.balioglu.net

Çukurova Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Sonuçları Tablosu

Hesap Kodu	Y. Hesap Kodu	GİDERİN TÜRÜ	GELİRİN TÜRÜ	TUTAR (2017)	TUTAR (2018)
630	**GİDERLER HESABI**			**166.519.000,03**	**200.053.159,91**
630	1	Personel Giderleri		34.367.147,34	39.629.084,05
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		5.369.546,87	6.257.833,73
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri		82.897.213,24	99.443.184,24
630	4	Faiz Giderleri		6.437.183,20	11.616.133,35
630	5	Cari Transferler		2.581.470,19	1.308.277,99
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler		1.177.711,14	1.559.781,12
630	13	Amortisman Giderleri		20.265.974,76	25.425.808,44
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri		13.161.378,72	14.766.142,17
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler		261.374,57	46.914,82
600			**GELİRLER HESABI**	**179.075.706,86**	**161.014.738,92**
600	1		Vergi Gelirleri	47.286.349,97	54.532.774,87
600	3		Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	47.456.755,08	8.506.880,13
600	4		Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	121.417,86	12.120,00
600	5		Diğer Gelirler	84.211.183,95	97.959.963.92
GİDERLER TOPLAMI:				**166.519.000,03**	**200.053.159,91**
GELİRLER TOPLAMI:				**179.075.706,86**	**161.014.738,92**
FAALİYET SONUCU:				**12.556.706,83**	**-39.038.420,99**

www.balioglu.net

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği Gereğince, Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Eğlence Vergisi Mükellefi Olan Bazı İşletmeler İçin Eğlence Vergisi Tahakkuk ve Tahsil İşleminin Yapılmaması	2016	Kısmen Yerine Getirildi	2017 ve 2018 yıllarında tahakkuk ve tahsilat çalışmalarının büyük bir çoğunluğu tamamlandığından bulgu yapılmadı.
Kurum Taşınmazlarının Pazarlık Usulüyle Kiraya Verilmesi	2016	Kısmen Yerine Getirildi	2018 Yılında bu tarz bir işleme rastlanmadığından bulgu yapılmadı.
Kurum Taşınmazlarının Tahsislerinin Mevzuata Uygun Yapılmaması	2016	Yerine Getirilmedi	2018 yılı Raporunun "Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler" bölümünde 5 nolu

www.balioglu.net

			Bulgu ile konu yapılmıştır.
Harcama Yetkililiği ve Muhasebe Yetkililiği Görevlerinin Aynı Kişi Tarafından Yerine Getirilmesi	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	İncelediğimiz evraklarda bu sıkıntı görülmedi
Faaliyet Konusu Olmayan Giderlere İlişkin KDV'nin İndirim Konusu Yapılması	2016	Tam Olarak Yerine Getirildi	Bulgu konusu ettiğimiz daha sonra cevap üzerine çıkardığımız konudan da görüleceği üzere ciddi ilerleme kaydedildiği görüldü

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ADANA ÇUKUROVA BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **38**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **38**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **39**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **39**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **39**

6. **DENETİM BULGULARI** **41**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri 40
Tablo 2: Ölçülebilirlik Kriterine İlişkin Tablo 43
Tablo 3: İlgililik Kriterine İlişkin Tablo 44
Tablo 4: İyi Tanımlanma Kriterine İlişkin Tablo 46
Tablo 5: Çıktı-Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedeflerine İlişkin Tablo 50
Tablo 6: Hedefin Altında Kalan Gerçekleşmeler 51

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planın Bazı Temel Soruları Karşılamaması

2. Stratejik Plandaki Birçok Hedefin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

3. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla ya da Göstergeyle İlgililik Bağının Olmaması

4. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin İyi Tanımlanmaması

5. Stratejik Planda Bazı Zorunlu Başlıklara Yer Verilmemesi

6. Performans Programının Yayımlanma Tarihinin Mevzuat Gerekliliklerine Uygun Olmaması

7. Performans Programında Faaliyetlerin Belirlenmemiş Olması

8. Performans Hedeflerinin Bazılarının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

9. 2018 Yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında Yer Alan Hedefin Altında Gerçekleştirilen Bazı Faaliyetler İçin Sapmaların Nedenlerine Raporda Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Çukurova Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunun 36 ncı maddesi uyarınca, Sayıştay "*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde idarelerce belirlenen hedef ve göstergelerle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının ölçülmesi suretiyle gerçekleştirilen denetim*" olarak tanımlanan performans denetimini yapmakla görevli ve yetkilidir.

Çukurova Belediyesi'nin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015 - 2019 dönemine ait Stratejik Plan
- 2018 yılı Performans Programı
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

www.balioglu.net

Dört ana başlık altında yapılan denetimlerden elde edilen belge, bilgi ve bulgular çerçevesinde;

Kamu İdaresinin 2015 – 2019 dönemine ait Stratejik Planı, 2018 yılı Performans Programı ile 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu'nun mevcut olduğu ve bu dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uyularak hazırlandığı, sunum ve içerik itibariyle ise ilgili dokümanların mevzuatta öngörülen bazı hususları karşılamadığı görülmüştür.

Kurumun, Faaliyet Raporu'nda yer alan bazı gerçekleşme rakamlarına nasıl ulaşıldığını gösterecek sağlıklı bir veri kayıt sistemine sahip olmaması sebebiyle ilgili raporda sunulan gerçekleşmeye ilişkin verilerin güvenilirliğini test etmek mümkün değildir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay'a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak yansıtmasından; kamu idaresinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarının ölçülmesine ilişkin sistemlerin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak

işletilmesinden ve izlenmesinden; performans bilgisinin dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimin dayanağı; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları ve Sayıştay ikincil mevzuatıdır.

Denetimin amacı, bütçe hakkının gereği olarak kamu idarelerinin faaliyet sonuçları hakkında TBMM ve kamuoyuna güvenilir ve yeterli bilgi sunulması, kamu idarelerinin performansının değerlendirilmesi ile hesap verme sorumluluğu ve saydamlığın yerleştirilmesi ve yaygınlaştırılmasıdır.

Denetim, kamu idaresinin faaliyet raporunda yer alan performans bilgilerinin ve bunları oluşturan kayıt ve belgelerin doğruluğu ve güvenilirliğine ilişkin denetim kanıtı elde etmek üzere; uygun denetim prosedürleri ve tekniklerinin uygulanması ile gerçekleştirilir.

Bu çerçevede, Çukurova Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Çukurova Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterleri aşağıda yer almaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri

Denetim kriteri	Tanımı
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin (göstergeler dâhil), denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik/İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan performans denetimi kriterleri doğrultusunda yapılan inceleme sonucunda;

Kurum, 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan'ını zamanında hazırlayarak, "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre Stratejik Plan'da yer alması gereken bazı unsurların bulunmaması nedeniyle "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Kamu İdaresi, Stratejik Plan'da misyon ve vizyonunu gerçekleştirmek üzere 7 stratejik alan, 65 stratejik amaç ve 104 stratejik hedef belirlemiştir.

Kamu İdaresi, 2018 yılına ilişkin Performans Programını hazırlayarak, "mevcudiyet" kriterini yerine getirmiş olmasına rağmen bu dokumanı internet sitesinde yayımlamak noktasında eksik kalarak "zamanlılık" kriterini tam anlamı ile sağlayamamıştır. Ayrıca Performans Programı Hazırlama Rehberine göre Performans Programında yer alması gereken bazı bilgilere yer verilmeyerek "sunum" kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Bunun yanı sıra, performans programında, stratejik plandaki hedefler ile tamamen aynı performans hedef ve göstergelerinin belirlendiği ve bu suretle performans programı için tekraren "ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma" kriterleri anlamında değerlendirme yapılmamış olmakla birlikte performans hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olmadığı durumlar bulgu konusu edilmiştir.

Kurum, 2018 yılı Faaliyet Raporu'nu zamanında hazırlayarak "mevcudiyet" ve "zamanlılık" kriterlerini yerine getirmiştir. Ancak, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'e göre idarenin planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmayı ele alması ve bu sapmaların nedenlerini açıklaması gerekmekte iken Belediyenin bu sapmaları açıklayan nedenlerinin bir kısmının inandırıcı ve ikna edici olmaması sebebiyle "geçerlilik/ ikna edicilik" kriteri kısmen yerine getirilmiştir.

Faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesi kapsamında; uygun bir veri kayıt sisteminin olmamasından ötürü değerlendirme yapmak mümkün değildir.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlanırken mevzuatta öngörülen şekil ve sunuma ilişkin kriterler konusunda daha özenli olunması ve faaliyet sonuçlarının sağlıklı bir şekilde elde edilerek değerlendirilebilmesi için uygun bir veri kayıt sisteminin kurulması gerektiği görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planın Bazı Temel Soruları Karşılamaması

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Stratejik Planların Hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre, stratejik planların "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna" uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

İlgili Kılavuzda, Stratejik Planların "Yasal Yükümlülükler ve Mevzuat Analizi" başlığı altında aşağıda örneklerine yer verilen bazı temel soruların cevaplarını içerecek şekilde hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

"*Yasal Yükümlükler ve Mevzuat Analizi Aşamasında Cevaplandırılması Gereken Temel Sorular;*

- *Yasal yükümlülükler açısından bakıldığında kuruluş tarafından üretilen mal ve hizmetlerin kapsamı nedir? Bunlardan faydalananlar kimlerdir?*
- *Kuruluş tarafından sunulan hizmetlerin nitelik ve niceliğine ilişkin ne gibi hükümler vardır?*
- *Kuruluşun organizasyonuna, çalışma usullerine ve iş süreçlerine ilişkin hangi düzenlemeler bulunmaktadır?*
- *Kuruluşun diğer kamu ve özel sektör kuruluşları ile ilişkilerini düzenleyen hükümler nelerdir?*
- *Kuruluşun (varsa) mevcut misyonu yasal yükümlülüklerini içermekte midir?*

www.balioglu.net

- *Yasal yükümlülükler ile kuruluşun yürütmekte olduğu program ve faaliyetler arasındaki bağlantı nedir?"*

Çukurova Belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı incelendiğinde, Stratejik Planın ilgili kılavuzda belirtilen temel soruların bazılarını karşılayamadığı tespit edilmiştir. Stratejik Planın "Kanuni yetki, görev ve sorumluluklar" bölümünde yalnızca, 5393 sayılı Belediye Kanunu ile 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "Görev ve yetkiler" ile ilgili maddelerine yer verildiği ve diğer ilgili mevzuattan ise hiç bahsedilmediği görülmüştür.

Bu bağlamda örneğin, "*Kuruluşun diğer kamu ve özel sektör kuruluşları ile ilişkilerini düzenleyen hükümler nelerdir?"* ve "*Yasal yükümlülükler ile kuruluşun yürütmekte olduğu program ve faaliyetler arasındaki bağlantı nedir?"* sorularının cevabına stratejik planda rastlanamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Denetim raporundaki hususlar dikkate alınarak hazırlanacak olan bir sonraki stratejik planın, tüm temel soruların cevaplarını içerecek şekilde hazırlanacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 2: Stratejik Plandaki Birçok Hedefin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "Geleceğe Bakış" başlıklı 5 inci kısmının Hedefler bölümünde; stratejik hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ölçülebilir olması gerektiği ifade edilmektedir. Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilmediği durumlarda ise, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir.

Çukurova Belediyesinin 2015-2019 yıllarını içeren Stratejik Planında yer alan hedeflerin bazılarının ölçülebilir olduğu, bazılarının ise göstergeler aracılığı ile ölçülebilir hale getirildiği görülmüş olmasına rağmen bu hedeflerin yaklaşık %70'i için bir "hedef sayının" belirlenmemiş olduğu tespit edilmiştir. Bu nedenle stratejik plan dönemi sonunda gerçekleşen durum ile karşılaştırılabilecek ve hedefe ulaşma derecesini ölçebilecek verilere planda yer verilmediği görülmüştür. Durumun daha net anlaşılabilmesi açısından aşağıdaki tabloda gerek

www.balioglu.net

doğru uygulama anlamında ve gerekse de hatalı uygulama anlamında bazı örneklere yer verilmiştir.

Tablo 2: Ölçülebilirlik Kriterine İlişkin Tablo

	Gösterge	Değerlendirme
Stratejik Amaç 1.4: Paydaşlarla İşbirliğini Güçlendirmek		
Hedef 4.1. Uluslararası İşbirliklerinin Geliştirilmesine Katkı Sağlamak	Uluslararası ilişkileri ilgilendiren konularda, yurtiçindeki kurum dışı paydaşlarla yapılan toplantı sayısı (5 toplantı)	Burada hedef ölçülebilir olmadığı için, toplantı sayısı bir gösterge olarak belirlenmiş ve 5 yılın sonunda söz konusu toplantıdan 5 adet gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Doğru uygulamaya örnektir.
Stratejik Amaç 1.6: İnsan Kaynaklarının Etkin Yönetiminde Kurumsallaşmayı Sağlamak		
Hedef 6.3. Hizmet içi eğitimde sürekliliği sağlamak	Yönetici kadromuz ile birim yöneticilerimize yılda en az 6 kez değişen mevzuat konusunda hizmet içi eğitim verilmesini sağlamak	Burada hedef ölçülebilir olmadığı için, verilen eğitim sayısı bir gösterge olarak belirlenmiş ve her yıl sonunda söz konusu eğitimlerden 6 adet gerçekleştirilmesi hedeflenmiştir. Doğru uygulamaya örnektir.
Stratejik Amaç 1.5: Halkla ilişkiler ve Tanıtım Faaliyetleri		
Hedef 5.1. Belediye faaliyetlerinin, açılış ve hizmetlerin kamuoyuna ve medyaya doğru ve süratli bir şekilde aktarılarak kamuoyunun bilgilendirilmesi.	Belediye hizmetlerini tanıtmaya yönelik hazırlanan ve yayımlanan tanıtım filmi sayısı	Hatalı uygulama örneği Burada hedef ölçülebilir olmadığı için, yayımlanan tanıtım filmi sayısı bir gösterge olarak belirlenmiştir. Ancak stratejik plan dönemi sonuna kadar veya beş yıllık süreçte her yıl için kaç adet film yayımlanmasının hedeflendiğine ilişkin bir bilgi verilmemiştir. Bu nedenle beş yılın sonunda karşılaştırma yapılabilecek bir verinin olmadığı, ölçülebilirlik kriterinin tam olarak sağlanmadığı değerlendirilmiştir.
Stratejik Amaç 4.5:Afetlerden En Az Hasarla Kurtulmak		
Hedef 5.1. Afet Durumlarında Belediye Personelini Halka Yardım Konusunda Bilinçlendirmek	Doğal afet planı hazırlanmış, görevler tanımlanmış ve görevliler atanmış şekilde yapılan tatbikat sayısı	Hatalı uygulama örneği Burada hedef ölçülebilir olmadığı için, yapılan tatbikat sayısı bir gösterge olarak belirlenmiştir. Ancak stratejik plan dönemi sonuna kadar veya beş yıllık süreçte her yıl için kaç adet tatbikat yapılmasının hedeflendiğine ilişkin bir bilgi verilmemiştir. Bu nedenle beş yılın sonunda karşılaştırma yapılabilecek bir verinin olmadığı, ölçülebilirlik kriterinin tam olarak sağlanmadığı değerlendirilmiştir.
Stratejik Amaç 5.1: İlçe Sınırları içerisindeki sokak hayvanlarının rehabilite edilmesi ve salgın hastalıklarla mücadele edilmesi		
Hedef 1.1. Sokaklardaki sahipsiz (kedi-köpek) hayvanların kontrol altına alınması	Sivil Toplum Örgütlerine sokak hayvanlan için verilen mama miktarı	Hatalı uygulama örneği Burada hedef ölçülebilir olmadığı için, verilen mama miktarı bir gösterge olarak belirlenmiştir. Ancak stratejik plan dönemi sonuna kadar veya beş yıllık süreçte her yıl için hangi miktarda mama verileceğine ilişkin bir bilgi verilmemiştir. Bu nedenle beş yılın sonunda karşılaştırma yapılabilecek bir verinin olmadığı, ölçülebilirlik kriterinin tam olarak sağlanmadığı değerlendirilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Denetim raporundaki hususlar dikkate alınarak hazırlanacak olan bir sonraki beş yıllık stratejik planda, tüm hedeflerin ölçülebilirlik kriterini sağlayacağı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla ya da Göstergeyle İlgililik Bağının Olmaması

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedeflerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra hedeflerin ölçülebilir olarak belirlenmediği durumlarda stratejik planlara konulan performans göstergelerinin de hedefle ilgili olması beklenir.

2015-2019 Çukurova Belediyesi Stratejik Planında aşağıda yer alan hedefler için hedef-amaç ya da hedef-gösterge ilgililik bağının kurulmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 3: İlgililik Kriterine İlişkin Tablo

	Gösterge	**İlgililik**		**Değerlendirme**
		Hedef	**Gösterge**	
Stratejik Amaç 1.10: Araçlardan etkin olarak istifade etmek				
Hedef 10.1. Belediye hizmetlerinin kalitesini artırmak, etkinliği ve sürekliliği sağlamak	Belediye hizmet binası, şantiye, parklar, semt pazarlarının güvenliklerinin sağlanması sonucu yaşanan olumsuzluk sayısı	Evet	Hayır, İlgili yerlerin güvenliğinin sağlanmasının, "araç"lardan etkin olarak istifade etmek amacı ile ilgilisi kurulamadı.	Aynı hedef altında yer alan diğer göstergelerin "Taşıtlar" ile alakalı olduğu görülmüş ve bu nedenle söz konusu güvenlik sağlamaya ilişkin göstergenin taşıtlardan etkin istifade etme amacı ile ilgisi kurulamamıştır.
Hedef 10.2. 5 yaşını geçen taşıtlarımızın Devlet Malzeme Ofisinden satın alınmak suretiyle araçlarımızın yenilenmesi	5 yaşını geçtiği için yenilenen araç sayısı	Hayır, Araçlardan etkin olarak istifade etmek demek, var olan araçları etkin kullanmak demektir. Yenilenen araç sayısının, araçların etkin kullanımına ilişkin bir veri sunmayacağı değerlendirildi.		
Stratejik Amaç 2.1: Kent ekonomisinin gelişmesi, istihdam olanaklarının yaratılmasına katkıda bulunmak				
Hedef 1.1. İstihdamı artırmaya yönelik imkan yaratmak	İlçede yaşanan güncel sorunların çözümüne yönelik hemşerilerin ve muhtarların katıldığı toplantıların sayısı	Evet	Hayır, Hemşeri ve muhtarlarla yapılan toplantıların, ilgililerin istihdam noktasında yetkileri olmadığından dolayı hedefle ilgisi kurulamadı.	

www.balioglu.net

Stratejik Amaç 4.3: Zabıta Müdürlüğü Çalışmalarını; Halka Hizmet İçin Ulusal Standartlara Çıkartmak				
Hedef 3.1: Zabıta Müdürlüğü çalışmaları ile yasalar çerçevesinde en verimli şekilde Çukurova halkının huzuru ve sağlığını korumak amacıyla denetimlerimizi yürütmek	Zabıta Müdürlüğü Personellerinin motivasyonunu arttırmak amacıyla yılda iki defa yemek, eğlence, piknik, gezi vb. faaliyetlerde bulunmak.	Evet	Hayır, Zabıtalara yönelik yapılacak eğlence vs. faaliyetlerinin, hedefle ilgisi kurulamamıştır.	Söz konusu eğlence vs. organizasyonlarının belediye bütçesinden yapılmasının sakıncaları olabileceği değerlendirilmiştir.
Stratejik Amaç 5.9: Sağlık Hizmetlerini Etkin ve Verimli Hale Getirmek				
Hedef 9.2. Cenaze Ölüm Raporlarının En Kısa Sürede ve Sorunsuz Bir Şekilde Verilmesini Sağlamak	Verilen Ölüm raporu ve defin ruhsatı sayısı	Evet	Hayır, Verilen ölüm raporu ve defin ruhsatı sayısı, bu rapor ve ruhsatların kısa sürede ve sorunsuz bir şekilde verildiğini gösteremeyeceği değerlendirildi.	Örneğin, ayda 1000 rapor verilebilir ama hepsinde sorun yaşanmış olabilir, ayda 5 rapor verilebilir ama hiç sorun yaşanmaksızın hızlıca verilmiş olabilir.
Stratejik Amaç 6.4: Belediyemize ait okuma salonları, kütüphaneler yapmak.				
Hedef 4.1. Okuyan insan sayısını artırmak		Hayır, "Okuyan insan sayısını artırmak" hedefi, "okuma salonları ve kütüphaneler yapmak" amacına hizmet etmeyecektir.		Okuyan insan sayısının 100.000 den 200.000 kişiye çıkması, okuma salonu veya kütüphane yapıldığı anlamına gelmeyeceği için, bu hedef bu amaca ulaşmanın bir aracı olarak görülmemiştir. Amacın "Okuyan insan sayısını artırmak" olması, hedefin ise " her yıl en az 1 okuma salonu veya kütüphane yapmak" olması

Kamu idaresi cevabında; "2020-2024 Stratejik Planımızda yer alacak hedeflerin, amaçlarla ya da göstergelerle ilgililik bağının var olmasına daha fazla dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

www.balioglu.net

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Amaç ve Hedeflerin İyi Tanımlanmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "Geleceğe Bakış" başlıklı 5 inci Bölümünün (D) "Amaçlar" başlığı altında;

"Amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçlar, kuruluşun hizmetlerine ilişkin politikaların uygulanması ile elde edilecek sonuçları ifade eder ..." denildikten sonra amaçların özelliklerine yer verilmiştir. Bu özelliklerden birisi de amaçların, ulaşılmak istenen sonuçları açık bir şekilde ifade etmesi gerektiğine işaret etmektedir.

Yine Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "Geleceğe Bakış" başlıklı 5 inci bölümünün (E) "Hedefler" başlığı altında;

"*Hedefler, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Bir amacı gerçekleştirmeye yönelik olarak birden fazla hedef belirlenebilir. Hedefler, Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır*." denilmektedir.

Bu ifadelerden de anlaşılacağı üzere, stratejik amaçların ve hedeflerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir

İdarenin 2015-2019 dönemine ait Stratejik Planının "iyi tanımlanma" kriteri açısından incelenmesi neticesinde, aşağıdaki tabloda belirtilen amaç ve hedeflerin iyi tanımlanma kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir

Tablo 4: İyi Tanımlanma Kriterine İlişkin Tablo

STRATEJİK AMAÇ	**DEĞERLENDİRME**
1.2 : Mobil Haritalama Sistemi ve Kent Envanteri hizmetleri	Amaçtan ziyade herhangi bir yüklem içermeyen, metin başlığı gibi düzenlenmiş ve kılavuzda belirtilen özellikleri taşımadığı değerlendirilmiştir.
1.11 : Stratejik Yönetim	
2.2 : Emlak	
5.2 : Kurban Satış ve Kesim Yeri	
7.12 : Belediyemizde Evlenecek Çiftlerin Nikâh İşlemleri	
HEDEF	**DEĞERLENDİRME**
1.2.1. : Düşük maliyetli veri toplama veri işleme, hosting, entegrasyon ve iletişim ile mobil 3D haritalama çözümü	Neyin hedeflendiği anlaşılmıyor
4.4.1. : Semt Pazarlarımızın Fiziki koşullarını Hedefimiz insan memnuniyetidir düşüncesi ile 2017 yılı sonuna kadar halkımızın hizmetine sunmak	Fiziki koşulların halkın hizmetine sunulmasından ne kastedildiği anlaşılmıyor.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Bir sonraki stratejik planın hazırlanmasında amaç ve hedeflerin iyi tanımlanması hususuna dikkate edileceği belirtilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

BULGU 5: Stratejik Planda Bazı Zorunlu Başlıklara Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "Stratejik Planların Hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesine göre, stratejik planların "Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna" uygun olarak hazırlanması gerekmektedir.

İlgili Kılavuzda, Stratejik Planların "Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi" ve "Maliyetlendirme" başlıklarını içerecek şekilde hazırlanacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Kılavuzun "Faaliyet Alanları İle Ürün Ve Hizmetlerin Belirlenmesi" başlıklı bölümünde, yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinin gerçekleştirilmesinden sonra, bu analizin çıktılarından da yararlanılarak kuruluşun ürettiği temel ürün ve hizmetlerin belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Yine kılavuzda, belirlenen bu ürün ve hizmetlerin birbirleriyle olan ilişkileri gözetilerek belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılmasının, kuruluşun organizasyon şeması oluşturulması ve faaliyetlerinin bütününün gözden geçirilmesi aşamalarında idareye faydalı olacağına dikkat çekilmiştir.

Yine Kılavuzun "Maliyetlendirme" başlıklı bölümünde, maliyetlendirme sürecindeki temel amacın, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmak olduğu ifade edilmiştir. Ayrıca maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu amaçlara yönelik olarak Kılavuz etkin bir maliyetlendirmenin yapılabilmesi için stratejik planlarda bulunması gereken "maliyet tablolarına" yer vermiştir.

Tüm bu düzenlemelere karşın Çukurova Belediyesinin 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planında, söz konusu başlıklar bağlamında herhangi bir çalışmaya ve hazırlanması zorunlu olan bazı tablolara yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Denetim raporundaki hususlar dikkate alınarak hazırlanacak olan bir sonraki stratejik planda, zorunlu başlıklara yer verilmesine dikkat edileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 6: Performans Programının Yayımlanma Tarihinin Mevzuat Gerekliliklerine Uygun Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 'Performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması' başlıklı 7 nci maddesinin beş ve altıncı fıkralarında aynen şöyle denilmektedir;

"*(5) (...)performans programları, (...) mahalli idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanır.*

(6) Kamuoyuna açıklanan performans programları ilgili idarelerin internet sitelerinde yayımlanır."

www.balioglu.net

Yukarıda yer alan mevzuat hükmüne rağmen "Çukurova Belediyesi 2018 Yılı Performans Programının" 2018 yılının ocak ayında internet sitesinde yayımlanması gerekirken, bu yayımlamanın eylül ayında gerçekleştiği ve bu suretle 2018 yılı Performans Programı bağlamında "zamanlılık" kriterine uyulmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait 2018 yılı Performans Programı eylül ayı itibariyle internet sitemizde yayımlanmıştır. 2019 yılı Performans Programı'nın ocak ayında yayımlanması sağlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yaptığını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 7: Performans Programında Faaliyetlerin Belirlenmemiş Olması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin "Performans Programlarının Hazırlanması" başlıklı 4'üncü maddesine göre, Performans programları; Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak hazırlanmalıdır.

Söz konusu rehbere göre "*Performans hedefleri, idarenin neleri başaracağını, faaliyetler ise bunların nasıl gerçekleştirileceğini ifade eder. Hedeflerin gerçekleşmesine yönelik olarak doğru faaliyetlerin belirlenmesi ve bunların maliyetlerinin gerçeğe en yakın şekilde hesaplanması, mal ve hizmet üretimine ilişkin daha isabetli tercihler yapılması, kaynakların amaç ve hedeflere tahsis edilmesini öngören bütçeleme anlayışının işlerlik kazanması açısından büyük önem taşımaktadır*." Yine rehberin içeriği ve ekinde yer verilen tablolar dikkatlice incelendiğinde, performans programlarının en önemli unsurlarının "performans hedefleri" ile "faaliyetler" olduğu görülecektir.

Tüm bunlara rağmen idare, performans programında faaliyetler ile ilgili kısımlara yer vermemiş ve bu nedenle hazırladığı maliyetlendirme tablolarında maliyetleri direk olarak performans hedefi ile ilişkilendirmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Maliyetlendirme tablolarının faaliyet belirlememekten dolayı performans hedefi ile ilişkilendirildiği ve bir sonraki Performans Programında bu durumun düzeltileceği belirtilmiştir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

BULGU 8: Performans Hedeflerinin Bazılarının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Performans programı hazırlama rehberi, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin "Tanımlar" başlıklı 3 üncü maddesinin (ı) bendinde "*Kamu idarelerinin bu Yönetmelikle belirlenen esas ve usullere uygun olarak, performans programlarını hazırlamalarına ilişkin standartları, kullanılacak tablo ve formlar ile diğer bilgileri içerecek şekilde Bakanlık tarafından hazırlanan rehber*" olarak tanımlanmıştır. Yine İlgili Yönetmeliğin 4 ve 6 ncı maddelerinde Performans Programlarının bu rehberde belirlenen esas ve usullere uygun olarak hazırlanmasının gerekliliğinden bahsedilmektedir.

Rehberde, Performans hedefi, kamu idarelerinin stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerine ulaşmak için program döneminde gerçekleştirmeyi planladıkları çıktı-sonuç odaklı

www.balioglu.net

hedefler şeklinde tanımlanmıştır. Bu tanımda yer alan "Çıktı" ifadesinden, idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetin; "Sonuç" ifadesinden ise idarenin sunduğu ürün ve hizmetin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkinin anlaşılması gerektiği de yine Rehberde belirtilmiştir.

Tüm bu tanımlamalara rağmen Çukurova Belediyesi 2018 Yılı Performans Programında yer alan bazı performans hedeflerinin çıktı/sonuç odaklı olarak belirlenmediği tespit edilmiştir.

Tablo 5: Çıktı-Sonuç Odaklı Olmayan Performans Hedeflerine İlişkin Tablo

PERFORMANS HEDEFİ	DEĞERLENDİRME
1.1.2.2: Gerekli yazılım lisanslarının alınması	Bir hizmet üretimi için gereken mali değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.
5.7.1.1: "Çevre Denetim Ekibi" oluşturulması	Bir hizmet üretimi için gereken beşeri değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.
2.4.1.2: Belediye hizmet binasının ortak giderlerini karşılamak (elektrik, su, telefon, temizlik vb)	Yapılmaması düşünülemeyecek olan bu durumun performans hedefi olarak belirlenmesi hatalıdır.
2.4.1.3: Belediyemiz birimlerinin demirbaş ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlamak	Bir hizmet üretimi için gereken fiziksel değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.
2.4.1.4: Birimlerde kullanılan demirbaş ve büro malzemelerinin tamir ve bakımının yapılması	Bir hizmet üretimi için gereken fiziksel ve mali değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.
5.9.2.1: Ölüm raporu ve defin ruhsatlarının düzenlenmesi	Yapılmaması düşünülemeyecek olan bu durumun performans hedefi olarak belirlenmesi hatalıdır.
5.8.5.1: İlçe sınırları içerisinde ortaya çıkan evsel atıkların toplanması ve çöp döküm alanına taşınması	Mevzuat ile verilen görevin performans hedefi olarak belirlenmesi hatalıdır.
1.10.1.4: Belediyenin tüm araç ve iş makinelerinin akaryakıt temini ile ihtiyaçlarını sağlamak.	Bir hizmet üretimi için gereken fiziksel değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.
1.10.1.1: Havuzdaki araçlarla müdürlüklerin araç ihtiyacını karşılamak	Bir hizmet üretimi için gereken fiziksel değer olmasından dolayı "girdi" odaklıdır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "2020 Yılı Performans Programı hazırlanırken hedeflerin çıktı-sonuç odaklı olmasına özen gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak İdare bulgu konusu hususa katıldığını ve gerekli işlemleri yapacağını bildirmiştir. Bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 9: 2018 Yılı Faaliyet Raporunda, Performans Programında Yer Alan Hedefin Altında Gerçekleştirilen Bazı Faaliyetler İçin Sapmaların Nedenlerine Raporda Yer Verilmemesi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41'inci maddesi ile Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik' in 18'inci maddesi gereğince idare faaliyet raporunda hedef ve göstergelerin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir. Performans programında öngörülen planlanan faaliyetlerin hedefin altında gerçekleştirilmesi, planlama aşamasında yapılması gereken fizibilite ve benzeri çalışmaların yetersiz hazırlandığını göstermektedir. 2018 yılı Çukurova Belediyesi Faaliyet Raporu incelendiğinde 2018 yılı performans programında yer alan aşağıdaki faaliyetlerin hedefin altında gerçekleştirildiği ancak sapmaların nedenlerine raporda yer verilmediği tespit edilmiştir.

Tablo 6: Hedefin Altında Kalan Gerçekleşmeler

BİRİM	Amaç No ve Stratejik Amaç	Stratejik Hedef	Gerçekleşme Oranı (%)
İNSAN KAYNAKLARI VE EĞİTİM MÜDÜRLÜĞÜ	**Stratejik Amaç-6**	Hedef 6.1: Norm kadromuz doğrultusunda kurumumuzun ihtiyaç duyduğu kadrolar (teknik ve uzman) ilgili kanun ve mevzuat gereği temin etmek.	**80%**
		6.2: Tüm personele halkla ilişkiler konusunda eğitim verilmesini sağlamak.	**75%**
		6.3: Hizmet içi eğitimde sürekliliği sağlamak	**70%**
		6.5.Mahalli İdareler Mevzuatı konusunda tüm birimlerimize güncel değişikleri	**65%**
		6.6. :Personel verimliliğini arttırmak adına ödüllendirme sistemi oluşturmak	**60%**
		6.7: Tüm personele özlük hakları konusunda bilgilendirici eğitsel	**80,00%**
		6.10: Kurum içi iletişimin geliştirilmesini sağlamak	**80,00%**
		6.11: Üst yönetici kadroları ve birim müdürlerine yönelik liderlik ve etkin	**80,00%**

Kamu idaresi cevabında; 2018 yılı Faaliyet Raporu'nda sapma nedenlerine dair açıklamanın bazı müdürlükler tarafından sehven yapılmadığı belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kamu İdaresi bulgumuza iştirak etmiş olup, bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net