T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

ANKARA PURSAKLAR BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

ANKARA PURSAKLAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

ANKARA PURSAKLAR BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **91**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA PURSAKLAR BELEDİYESİ
2018 YILI
SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 9
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 11
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI 11
8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 35
9. EKLER 84

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Belediyenin 2016, 2017 ve 2018 Yıllarına Ait Gider Bütçesi Gerçekleşmeleri 3
Tablo 2: Belediyenin 2016, 2017 ve 2018 Yıllarına Ait Gelir Bütçesi Gerçekleşmeleri 4
Tablo 3: Belediyenin 2018 Yılı Bütçe Gider Tahminleri ile Gerçekleşmeleri 5
Tablo 4: Belediyenin 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahminleri ve Gelir Gerçekleşmeleri 6
Tablo 5: Bilanço ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları 20
Tablo 6: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar 55
Tablo 7: Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerine Ayrılan Ödenekler ve Harcama Tutarları . 75

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanakları

1. Kurum Adına Tapuya Kayıtlı Olan Taşınmazların Bir Kısmının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

2. Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Mevzuata Uygun Olarak Düzenlenmemesi

3. Belediyeye Tahsis Edilmiş Taşınmazlar ile Bu Taşınmazlar İçin Ayrılan Amortisman Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi

4. Kurum Tarafından Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Amortisman Kayıtlarının Yapılmaması

5. Taşınır Hesaplarının İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarlarının Farklı Olması

6. Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Takip Edilen Maddi Duran Varlıklardan Satışı Gerçekleşenlerin Kayıtlardan Düşülmemesi

7. Tahakkuku Tahsiline Bağlı Gelirlerin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

8. Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Hatalı Kullanılması

9. Tahakkuk Etmemiş Kira Gelirlerinin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılması

10. Net Değer Hesabının Hatalı Kullanılması ve Gerçek Durumu Yansıtmaması

11. Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım Sözleşmesi ile Çalıştırılan İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Yanlış Muhasebeleştirilmesi

12. Sürekli İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi

www.balioglu.net

B. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

2. Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ile Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

3. Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Hatalı Kullanılması

4. Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kullanılmaması ve Yılın Bir Döneminde Bu Hesabın Borç Kalanı Vermesi

5. Geçici Mizanda Olmaması Gereken Hesapların 2018 Yılı Geçici Mizanında Yer Alması

6. Kasa Hesabının Hatalı Kullanılması

7. Vezne Tahsilatlarının Günü Gününe Muhasebe Kayıtlarına Kaydedilmemesi

8. Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

9. Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıtların Yapılması ve Yevmiye Numaralarının Bir Kısmının Boş Bırakılması Nedeniyle Yevmiye Kayıtlarının Müteselsil Devam Etmemesi

10. Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümler Konulması

11. Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

12. Memurlara Verilen Yemek Bedelinin Tamamının Belediye Bütçesinden Karşılanması

13. Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilip Memur Kadrolarına Atanan ve Halen Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Bazı Sözleşmeli Personelin Mevzuatta Öngörülen Şartları Taşımamaları

14. Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması

15. Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

16. Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması

www.balioglu.net

17. Asansör Periyodik Kontrol Ücretlerinden Belediyeye Aktarılacak Paya İlişkin Meclis Kararı Olmadan Vazgeçilmesi

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

19. Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Yabancı Menşeili Araç Kiralanması

20. Bazı Taşınmaz Kiralamalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Aykırı Olarak 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulü ile Yapılması

21. 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında % 10 Sınırının Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

22. Belediye Tarafından Kiralanan Taşınmazın Derneğe Tahsis Edilmesi

23. Büyükşehir Belediyesinden Belediyeye Aktarılacak Payların Takibinin Yapılamaması

24. Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Mal Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanet Hesabında Bekletilmesi

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1 Mevzuat ve Görevler

Belediyelere ilişkin düzenlemeler, 1982 Anayasası'nın "Yürütme" başlıklı ikinci bölümünde yer alan 127'nci maddesinde yapılmıştır. Bu maddede; mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, yine kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmış, mahalli idarelerin kuruluş ve görevleri ile yetkilerinin, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği belirtilmiştir.

Ayrıca söz konusu maddede 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, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu hükme bağlanmıştır.

www.balioglu.net

Anayasa'da atıf yapılan kanun 5393 sayılı Belediye Kanunu olup belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektedir. Belediyelerin görev ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde, yetki ve imtiyazları ise aynı Kanun'un 15'inci maddesinde düzenlenmiştir. Ayrıca adı geçen Kanun'un 59'uncu maddesinde belediyenin gelirleri, 60'ıncı maddesinde ise belediyenin giderleri sayılmıştır.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler ile ilgili konularda İçişleri Bakanlığı ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fizikî ve coğrafî yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur.

Belediyenin organları; belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanıdır.

Pursaklar Belediyesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda yer alan esas ve usullere tabi olarak belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan ve karar organları seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan mahalli idareler bütçesine tabi, genel yönetim kapsamında idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidir.

Pursaklar Belediyesinde belediye başkanına bağlı 5 başkan yardımcısı bulunmakta ve 29 belediye meclis üyesi görev yapmaktadır. Belediyenin 17 adet hizmet birimi şunlardır:

- İmar ve Şehircilik Müdürlüğü
- Mali Hizmetler Müdürlüğü
- Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Birimi
- Fen İşleri Müdürlüğü
- Bilgi İşlem Müdürlüğü
- Zabıta Müdürlüğü
- İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü
- Destek Hizmetleri Müdürlüğü
- Emlak ve İstimlak Müdürlüğü
- Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü
- Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğü
- Hukuk İşleri Müdürlüğü
- Yapı Kontrol Müdürlüğü
- Etüd Proje Müdürlüğü
- Özel Kalem Müdürlüğü
- Yazı İşleri Müdürlüğü
- Temizlik İşleri Müdürlüğü.

Pursaklar Belediyesi faaliyetlerini 48 işçi, 123 memur, 15 sözleşmeli personel ile gerçekleştirmektedir. 79 kişi hariç geriye kalan 107 Belediye personeli ön lisans ve üzeri mezuniyetine sahiptir. Bu sayı yaklaşık %43'lük bir orana tekabül etmektedir. Memurlarda bu oran %64, sözleşmeli personelde %100, kadrolu işçide ise yaklaşık %19'dur.

Norm kadro cetvelinde memur personel için toplam 350 kadro ihdas edilmesine rağmen bu kadroların 245 tanesi doludur. Yine bu cetvelde sürekli işçi için ihdas edilen kadro sayısı 173 iken bu kadroların toplam 93 tanesi doludur.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında

www.balioglu.net

Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek madde 20'de belirtilen hükme istinaden kurulan Pursaklar Belediyesi Personel Şirketinde 439 personel görev yapmaktadır.

Pursaklar Belediyesi faaliyetlerini yürütürken aşağıda yer alan kurumlarla koordine halinde çalışmaktadır:

- İçişleri Bakanlığı
- Ankara Büyükşehir Belediyesi
- Hazine ve Maliye Bakanlığı
- İller Bankası A.Ş.
- Kültür ve Turizm Bakanlığı
- Çevre ve Şehircilik Bakanlığı
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
- Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
- Ankara Valiliği Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı

1.3. Mali Yapı

Belediyenin 2016, 2017 ve 2018 yıllarına ait gider ve gelir bütçesi rakamları ile 3 yıl itibariyle değişim oranları aşağıdaki tablolarda yer almaktadır:

www.balioglu.net

Tablo 1: Belediyenin 2016, 2017 ve 2018 Yıllarına Ait Gider Bütçesi Gerçekleşmeleri (TL)

GİDER TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI	2016-2018 Değişim Oranı (%)	2017-2018 Değişim Oranı (%)
Personel Giderleri	11.490.305,53	12.814.518,78	13.730.228,08	19,49	7,15
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	1.628.756,05	1.819.990,93	1.932.846,61	18,67	6,20
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	37.446.268,73	44.098.063,69	50.279.387,28	34,27	14,02
Faiz Giderleri	1.111.824,75	2.003.953,26	3.460.451,32	211,24	72,68
Cari Transferler	17.257.367,87	3.726.503,48	4.056.876,99	-76,49	8,87
Sermaye Giderleri	17.984.246,91	23.544.333,80	19.673.223,19	9,39	-16,44

Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Borç Verme	0,00	0,00	1.050.000,00	0,00	0,00
Yedek Ödenekler	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bütçe Giderleri Toplamı	**86.918.769,84**	**88.007.363,94**	**94.183.013,47**	**8,35**	**7,02**

Ayrıntısı yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere; Pursaklar Belediyesinin bütçe giderleri toplamı 2016 yılından 2018 yılına %8,35 oranında artış göstermişken, 2017 yılından 2018 yılına ise %7,02 oranında artış göstermiştir.

Tablo 2: Belediyenin 2016, 2017 ve 2018 Yıllarına Ait Gelir Bütçesi Gerçekleşmeleri (TL)

GELİR TÜRÜ	2016 YILI	2017 YILI	2018 YILI	2016-2018 DEĞİŞİM ORANI (%)	2017-2018 DEĞİŞİM ORANI (%)
Vergi Gelirleri	23.855.296,58	23.312.755,37	23.811.337,71	-0,18	2,14
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	6.190.483,22	1.975.620,09	4.239.971,45	-31,51	114,61
Alınan Bağış ve Yardım İle Özel Gelirler	1.026.153,10	1.165.089,11	1.911.153,17	86,24	64,03
Diğer Gelirler	48.565.126,64	42.832.813,44	47.421.847,27	-2,35	10,71
Sermaye Gelirleri	8.679.763,63	2.837.551,09	6.360.377,81	-26,72	124,15
Bütçe Gelirleri Toplamı	88.316.823,17	72.123.829,10	83.744.687,41	-5,18	16,11
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı	248.413,27	205.244,95	1.330.431,65	435,17	548,22
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	**88.068.409,90**	**71.918.584,15**	**82.414.255,76**	**-6,42**	**14,59**

Ayrıntısı yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere; Pursaklar Belediyesinin bütçe gelirleri 2016 ile 2018 yılları arasında %6,42 oranında azalmışken, 2017 ile 2018 yılları arasında ise %14,59 oranında artmıştır.

www.balioglu.net

Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı bütçe gider tahminleri ile gerçekleşmelerinin yer aldığı tablo aşağıdaki gibidir:

Tablo 3: Belediyenin 2018 Yılı Bütçe Gider Tahminleri ile Gerçekleşmeleri (TL)

Bütçe Kodu	Açıklama	Bütçe İle Verilen Ödenek	Aktarma Suretiyle		Net Ödenek Toplamı	Tahakkuk Eden Gider	Gider Gerçekleşmelerinin Bütçe İçindeki Payı (%)
			Eklenen (+)	Düşülen (-)			
1	**Personel Giderleri**	17.587.390,00	1.350.500,00	3.755.700,00	15.182.190,00	13.730.228,08	13,73
2	**Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri**	2.888.070,00	758.800,00	1.353.000,00	2.293.870,00	1.932.846,61	1,93
3	**Mal Ve Hizmet Alım Giderleri**	48.983.440,00	19.249.700,00	15.558.000,00	52.675.140,00	50.279.387,28	50,28
4	**Faiz Giderleri**	2.000.000,00	1.493.000,00	30.000,00	3.463.000,00	3.460.451,32	3,46
5	**Cari Transferler**	4.649.000,00	910.000,00	1.372.000,00	4.187.000,00	4.056.876,99	4,06
6	**Sermaye Giderleri**	19.892.100,00	8.745.700,00	7.489.000,00	21.148.800,00	19.673.223,19	19,67
8	**Borç Verme**	0,00	1.050.000,00	0,00	1.050.000,00	1.050.000,00	1,05
9	**Yedek Ödenek**	4.000.000,00	0,00	4.000.000,00	0,00	0,00	0
	Genel Toplam	**100.000.000,00**	**33.557.700,00**	**33.557.700,00**	**100.000.000,00**	**94.183.013,47**	**94,18**

Belediyenin 2018 yılı gider gerçekleşmelerinin bütçe içindeki toplam payı olan %94,18'in; %13,73'ünü personel giderleri, %1,93'ünü sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri, %50,28'ini mal ve hizmet alım giderleri, %3,46'sını faiz giderleri, %4,06'sını cari transferler, %19,67'sini sermaye giderleri, %1,05'ini de borç verme oluşturmaktadır. Borç

www.balioglu.net

verme kaleminde yer alan tutar, Pursaklar Belediyesi Personel Anonim Şirketine yapılan sermaye aktarımından kaynaklanmaktadır.

Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı bütçe gelir tahminleri ile gerçekleşmeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır:

Tablo 4: Belediyenin 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahminleri ve Gelir Gerçekleşmeleri (TL)

BÜTÇE KODU	AÇIKLAMA	Bütçe ile Tahmin Edilen	Gelir Tahminlerinin Bütçe İçindeki Payı (%)	2018 Yılı Tahsilatı	Gelir Gerçekleşmelerinin Bütçe Tahminine Oranı (%)
1	**Vergi Gelirleri**	34.666.000,00	39,17	23.811.337,71	26,91
3	**Teşebbüs ve Mülkiyet**	2.837.000,00	3,21	4.239.971,45	4,79
4	**Alınan Bağış ve Yardımlar**	2.260.000,00	2,55	1.911.153,17	2,16
5	**Diğer Gelirler**	41.703.000,00	47,12	47.421.847,27	53,58
6	**Sermaye Gelirleri**	7.204.000,00	8,14	6.360.377,81	7,19
9	**Red ve İadeler (-)**	-170.000,00	-0,19	1.330.431,65	-1,50
	Genel Toplam	**88.500.000,00**	**100**	**82.414.255,76**	**93,13**

Gelir bütçesinin %39,17'si vergi gelirlerinden, %3,21'i teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinden, %2,55'i alınan bağış ve yardımlardan, %47,12'si diğer gelirlerden, %8,14'ü sermaye gelirlerinden, %0,19'u red ve iadelerden oluşmaktadır. Belediyenin 2018 yılı tahsilatları ise gelir tahmininin %93,13'ünü oluşturmaktadır. Gider bütçesi ile gelir bütçesi arasındaki fark olan 11.500.000,00 TL'nin İller Bankasından alınan kredi ile finanse edilmesi öngörülmüştür. Ayrıca Pursaklar Belediyesinin 2018 yıl sonu itibariyle İller Bankasına 33.903.145,73 TL borcu bulunmaktadır.

Kamu idaresinin 2018 yılı faaliyet giderleri 79.976.388,90 TL, faaliyet gelirleri ise 78.722.983,47 TL olup dönem sonunda 1.253.405,43 TL tutarında olumsuz faaliyet sonucu oluşmuştur.

Pursaklar Belediyesinin 28.03.2018 tarihinde 1.050.000,00 TL sermaye ile kurulan

www.balioglu.net

Pursaklar Belediyesi Personel Anonim Şirketi ve Belediyeye hibe edilen 50.000,00 TL sermayeli Purbel Pursaklar Sosyal Hizmetleri Limited Şirketi olmak üzere iki şirketi bulunmaktadır.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Pursaklar Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na tabi olup bütçesi mahalli idareler bütçesi içinde yer almaktadır. Belediyelerin mali işlemlerinin muhasebeleştirilmesi 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 65'inci maddesi gereği düzenlenmiş olan ve İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre yapılmaktadır. Belediyeler mali işlemlerini muhasebeleştirirken tahakkuk esaslı devlet muhasebesi sistemi ile Muhasebat Genel Müdürlüğünce yayımlanan mahalli idareler detaylı hesap planını kullanmaktadır.

Pursaklar Belediyesinin düzenlemek zorunda olduğu mali tabloların nasıl hazırlanacağı ve bu mali tabloların neler olduğu Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Mali tablolarının hazırlanması" başlıklı 484'üncü maddesi ile "Mizan cetveli ve düzenlenecek temel mali tablolar ve diğer mali tablolar" başlıklı 485'inci maddesinde belirtilmiştir.

www.balioglu.net

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

- 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
- 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.

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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.

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Pursaklar Belediyesinde iç kontrol çalışmalarına başlanıldığı tüm personele üst yönetici tarafından 10.05.2011 tarih ve 3036 sayılı yazı ile duyurulmuş olup Belediyede iç kontrol sisteminin işleyişi Kamu İç Kontrol Rehberine uygun şekilde yürütülmektedir.

İç kontrol çalışmaları başlangıcında bilgilendirme broşürü hazırlanmış ve hassas görevlerin tanımlanması, iş akış sürelerinin belirlenmesi, risk prosedürlerinin belirlenmesi gibi iç kontrol sisteminin oluşturulmasına yönelik faaliyetler personelin katkılarıyla gerçekleştirilmiştir. İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı, Malî Hizmetler Müdürlüğü tarafından Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı Rehberi ışığında 18 kamu iç kontrol standardı ve bu standartları sağlayan 79 genel şartı içerecek şekilde 2014 yılında hazırlanmıştır. Ancak Uyum Eylem Planında yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçları izlenmemekte ve raporlanmamaktadır.

Tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'e uygun olarak Etik Sözleşmesini imzalamıştır. Etik sözleşmeler personelin özlük dosyalarına eklenmiştir. Belediyenin iki birimi hariç (Yapı Kontrol Müdürlüğü – Hukuk İşleri Müdürlüğü) tüm birimlerinde gerçekleştirilen işlerin iş tanımları yapılmıştır. Belediyede iş süreçleri ve iş akış şemaları hazırlanmıştır. Yetki devirleri yazılı

olarak belirlenmiştir. Tüm personelin performansını ölçmeye ve değerlendirmeye yönelik bir yapı kurulmamış olsa da birim müdürleri tarafından gözleme dayalı ölçme ve değerlendirme yapılmaktadır.

Stratejik plan 26 Mayıs 2006 tarih 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak Belediyenin kendi birimleri ve personelinin katkılarıyla hazırlanmıştır. Stratejik plana uyumlu olarak idarenin program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur. 2018 yılı bütçesi, 2018 yılı performans programına uygun olarak hazırlanmıştır. Belediye, yönetimin ihtiyaç duyduğu belgeleri, raporları hazırlayabilecek bir yönetim bilgi sistemine sahiptir. Kurumun faaliyetleri, faaliyet sonuçları ve performansları hakkında değerlendirmeler idare faaliyet raporunda gösterilmektedir ve kurum resmi internet sitesinde yayınlanmaktadır.

Pursaklar Belediyesinde bilişim sistemi kurulmuş ve bilişim sistemleri için politikalar oluşturularak personele duyurulmuştur. Belediyede bilişim sistemine herkes yetki ve görev sınırları içinde ulaşabilmektedir. Bilgi sistemindeki veri ve bilgilerin korunması açısından gerekli tedbirler alınarak yedeklemeler yapılmıştır.

www.balioglu.net

Odak grupları oluşturulmuştur ve odak grupları kapsamında risk değerlendirmeleri yapılmış fakat risklerin öncelik sıralaması oluşturulmamıştır. Risk iştahının belirlenmesine yönelik çalışmalar yapılmamış ve belirlenen riskler hakkında göze alınabilecek riskler ile göze alınamayacak riskler şeklinde ayrım yapılmamıştır. Kurumsal risk yönetimi sisteminin kurgulanmasına yönelik Risk Yönetim Prosedürleri Planı hazırlanmamıştır.

Belediye, iç kontrol sistemini kurmaya yönelik Türkiye Belediyeler Birliğinden tüm birim yöneticileri ve iç kontrol sürecinde görev alacak personelin katıldığı bir eğitim almıştır. İç kontrol sistemi ile ilgili 2018 yılında değerlendirme yapılmamıştır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu bulunmakla beraber iç kontrol sisteminin değerlendirilmesine ilişkin üst yöneticiye yazılı bir rapor sunulmamaktadır. 2015 yılından itibaren İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulunun çıkarmış olduğu raporlar ise birbirini tekrar eden düzeyde olup değerlendirme sonuçlarını içeren bir rapor şeklinde düzenlenmemiştir.

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in ekli cetvellerinde Pursaklar Belediyesi için 3 iç denetçi öngörülmesine rağmen bu kadrolara atama yapılmamış ve iç denetim birimi kurulmamıştır. Ön mali kontrol ise, mali hizmetler birimindeki 3 kişi

tarafından yerine getirilmektedir. Ön incelemeyi iki kişi yaptıktan sonra Mali Hizmetler Müdürü son aşamayı tamamlamaktadır.

İç kontrol sisteminin kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmakla birlikte sistemin etkin olmadığı değerlendirilmektedir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Ankara Pursaklar 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: Kurum Adına Tapuya Kayıtlı Olan Taşınmazların Bir Kısmının Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması

www.balioglu.net

Belediyenin tapuya kayıtlı bazı taşınmazlarının muhasebe kayıtlarında yer almadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin 187'inci maddesinde;

"(1) Maddi duran varlıklar hakkında; Taşınır Mal Yönetmeliği ve 13/9/2006 tarihli ve 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe konulan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin ilgili hükümleri ile aşağıdaki hükümlere göre işlem yapılır.

(2) Maddi duran varlıklar hesap grubuna ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir:

a) Maddi duran varlıkların hesaplara alınması

Edinilen maddi duran varlıklar, maliyet bedeli ile hesaplara alınır. Maliyet bedeline varlıkların elde edilmesinde yapılan her türlü gider ilave edilir. Bağış veya hibe olarak edinilen maddi duran varlıklar varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır

…"

denilmektedir.

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

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

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

…"

hükmüne yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu hükümden anlaşılacağı üzere tapuda kayıtlı taşınmazların maliyet bedeli veya rayiç değer üzerinden muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Ayrıca yapılan incelemede, tapu kayıtları ile Belediyenin kayıtları karşılaştırıldığında, tapuda idare adına tescil edilmiş veya şerh beyanı verilmiş toplam 67 adet taşınmazın idarenin icmal cetvellerine ve muhasebe kayıtlarına alınmadığı görülmüştür. Bu durum mali tablolarda ilgili maddi duran varlık hesaplarının kayıt altına alınmayan taşınmazların değeri kadar eksik görünmesine neden olmuştur.

Belediyenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kayıt altına alınması, kamu mali yönetiminin temel ilkelerinden olan hesap verebilirlik ve mali saydamlığın gereğidir. Bu itibarla, tapu kayıtlarında yer alan taşınmazların mevzuat hükümleri uyarınca muhasebe kayıtlarına alınması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Pursaklar Kaymakamlığı Tapu Müdürlüğü'nden Belediyemiz adına kayıtlı olan tüm taşınmazların listesi alınarak, Belediyemiz kayıtları ile karşılaştırılmış, eksik olan taşınmazların muhasebe kayıtları yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu taşınmazların kayıtlarının yapılmaya başlanıldığı ifade edilmekle birlikte bu kayıtlar 2019 yılı içerisinde yapıldığından

denetim görüşü verilen 2018 yılı bilançosunu etkilememektedir. Dolayısıyla ilgili maddi duran varlık hesapları 2018 yılı bilançosunda kayıt altına alınmayan taşınmazların değeri kadar eksik görünmektedir.

BULGU 2: Belediyeye Ait Taşınmazların Değer Tespitinin Yapılmaması ve Taşınmaz İcmal Cetvelinin Mevzuata Uygun Olarak Düzenlenmemesi

Belediye tarafından, taşınmazların takibi için düzenlenmesi gereken formlar ile taşınmaz icmal cetvelinin düzenlenmediği, Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazların değer tespitinin yapılmadığı ve ilgili hesaplara kaydedilmediği görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt ve Kontrol İşlemleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

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

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

hükmü yer almakta ve Geçici Madde 1'de ise;

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

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

b) Fiili envanteri yapılan taşınmazlara ait bilgiler muhasebe kayıtları yapılmak üzere ilgili muhasebe birimlerine verilir. Muhasebe birimleri, kayıtlı taşınmazları ilgili hesaplardan

www.balioglu.net

1/10/2014 tarihi itibarıyla çıkarır ve aynı tarihte fiili envanter bilgileri üzerinden muhasebe kayıtlarını yapar.

(2) Yönetmeliğin 5 inci maddesine göre yapılması gereken işlemler 31/12/2017 tarihine kadar tamamlanır."

denilmektedir.

Söz konusu 5'inci maddede, tapuda kayıtlı olan taşınmazların maliyet bedeli üzerinden, bu bedel belirlenemiyorsa rayiç değer üzerinden kayda alınması gerektiği ve geçici madde 1'de ise değer tespitlerinin ne şekilde yapılacağı ifade edilmiştir. Ancak yapılan incelemede Belediye adına tapuda kayıtlı olan taşınmazlara ilişkin değer tespitlerinin Yönetmelik'e uygun olarak yapılmadığı görülmüştür.

Adı geçen Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesinde;

" (1) Kamu idareleri;

a) Tapu kütüğünde adlarına tescilli olan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 2'deki 'Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu'nda,

b) (Değişik: 3/6/2014-2014/6455 K.) Tapu kütüğünde kayıtlı olmayan ve Ek 1'deki Kayıt Planının "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar" başlığı altında yer alan taşınmazlardan sadece ekonomik olarak değerlendirmeye konu olanlar ile kamusal ihtiyaçlarda kullanılanların kaydını Ek 3'teki Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu'nda,

c) Ek 1'deki Kayıt Planının "Orta Malları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 4'teki 'Orta Malları Formu'nda,

ç) Ek 1'deki Kayıt Planının "Genel Hizmet Alanları" başlığı altında yer alan taşınmazların kaydını Ek 5'teki 'Genel Hizmet Alanları Formu'nda,

d) Tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydını Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu'nda,

www.balioglu.net

yer alan bilgileri içerecek şekilde bilgisayarda veya deftere yazarak kaydını tutarlar.

(2) Kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

(3) İcmal cetvellerinde, kayıt planında belirtilen unsurların her biri için bir satır ayrılır ve bu taşınmazlara ilişkin adet, yüzölçüm ve değer toplamları belirtilir.

…"

hükmü yer almaktadır.

Bu hüküm gereğince Pursaklar Belediyesi taşınmazlarını bu Yönetmelik'e ekli kayıt planına uygun olarak 7'nci maddede belirtilen "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu", "Genel Hizmet Alanları Formu", "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ve "İcmal Cetveli"ni kullanarak kaydetmelidir. Belediyede taşınmazların bilgisayar kayıtları bulunmakla beraber yukarıda belirtilen kayıt planına uygun formların kullanılmaya başlanıldığı ama bu formlardaki bilgilerin eksik olduğu görülmüştür.

www.balioglu.net

Mali hizmetler birimi tarafından bu formlar esas alınarak icmal cetvelleri oluşturulmadığı için muhasebe kayıtları tam anlamıyla fiili durumu yansıtmamaktadır. Bu durum 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer Hesaplarının mali tablo ve raporlarda gerçek değerleri ile yer almasına engel olmaktadır.

Bu doğrultuda Belediye tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'e uygun olarak taşınmaz kayıt formlarının hazırlanması, buna uygun olarak icmal cetvelinin düzenlenmesi, taşınmazların değer tespitlerinin yapılması ve taşınmazların ilgili muhasebe hesaplarına kaydedilmesi sağlanmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait taşınmazların değer tespit işlemleri ve Taşınmaz İcmal Cetvelleri, Taşınmaz Mal Yönetmeliği ve diğer mevzuata uygun olarak düzenlenmeye başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından Belediyeye ait taşınmazların değer tespitlerinin yapılması ve taşınmaz icmal cetvellerinin düzenlenmesi işlemlerinin ilgili mevzuata uygun

olarak yapılmaya başlanıldığı ifade edilse de bu işlemler 2019 yılı içerisinde yapıldığından, 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri, 252 Binalar ve 500 Net Değer Hesapları 2018 yılı bilançosunda gerçek değerleri ile yer almamaktadır.

BULGU 3: Belediyeye Tahsis Edilmiş Taşınmazlar ile Bu Taşınmazlar İçin Ayrılan Amortisman Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Eksik Görünmesi

Pursaklar Belediyesine tahsis edilen taşınmazların ve bu taşınmazların amortismanlarının muhasebe kayıtlarında eksik göründüğü tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik ile kamu idarelerine yalnızca mülkiyetinde olan taşınmazların değil, yönetiminde ve kullanımında bulunan taşınmazların da kaydını tutma ve icmal cetvellerini hazırlama sorumluluğu tevdi edilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in 7'nci maddesine göre ise tapu kütüğünde üçüncü kişiler adına tescilli veya diğer kamu idarelerinin yönetiminde olmakla birlikte irtifak hakkı tesisi, tahsis, kiralama, kullanma izni verilmesi gibi yollarla kullanım hakkı kendilerine verilen taşınmazların kaydının Ek 6'daki "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu"nda yer alan bilgileri içerecek şekilde doldurulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 189'uncu maddesinde belediyeye tahsis edilen arazi ve arsalar belediye muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak; 191'inci maddesinde belediyeye tahsis edilen yeraltı ve yerüstü düzenleri belediyenin muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak; 193'üncü maddesinde belediyeye tahsis edilen binalar belediyeye hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

Yukarıdaki mevzuattan anlaşılacağı üzere, Belediye diğer kamu idareleri tarafından kendisine tahsis edilen taşınmazları muhasebe kayıtlarında izlemeli ve tahsis edilen bu taşınmazın maliyet bedelini ilgisine göre 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının borç kısmına, bu hesabın karşılığında ise 500 Net Değer Hesabına alacak kaydetmelidir.

Yapılan incelemede, Belediyeye tahsis edilmiş taşınmazların izlendiği 250, 251 ve 252 hesaplarının 03 alt kodlarının toplamının 25.145.323,38 TL olmasına rağmen 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar Hesabında kayıtlı tutarın 21.876.840,38 TL olduğu tespit edilmiştir. Bu durum, söz konusu taşınmazlara ilişkin 500.12 hesabı ile 500.13 Tahsis Edilen Taşınmazlar İçin Ayrılmış Amortisman Tutarları Hesabının da 3.268.483,00 TL eksik görünmesine neden olmuştur.

Belediyeye tahsis edilmiş taşınmazların söz konusu Yönetmelik hükümlerine uygun olarak ilgili varlık ve özkaynak hesaplarına alınmamasının mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğini etkilediği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize tahsis edilmiş taşınmazlar ile bu taşınmazlar için ayrılan amortisman tutarlarının mevzuata uygun olarak muhasebe kayıtlarındaki eksiklikleri giderilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından muhasebe kayıtlarındaki eksikliklerin giderildiği ifade edilmekle birlikte bu işlemler 2019 yılı içerisinde yapıldığından denetim görüşü verilen 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, Belediyeye tahsis edilmiş taşınmazlar için ayrılan amortisman tutarları 2018 yılı mali tablolarında eksik görünmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Kurum Tarafından Başka Kurumlara Tahsis Edilen Taşınmazların Amortisman Kayıtlarının Yapılmaması

Pursaklar Belediyesince başka kurumlara tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında gösterildiği fakat amortisman kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "Hesap grubuna ilişkin işlemler" başlıklı 187'nci maddesinde;

"...

5) Kamu idaresinin mülkiyetinde olan taşınmazlar, bunlardan diğer kamu idarelerine tahsis edilenler ve kamu idarelerince tahsisli olarak kullanılanlar yardımcı hesaplar itibarıyla izlenir.

6) Taşınmazların tahsisinin kaldırılmasına karar verilmesi halinde taşınmazı tahsis eden idare ile taşınmazın tahsis edildiği idarenin muhasebe hizmetlerini yürüten muhasebe birimleri tarafından tahsise ilişkin muhasebe kayıtları kapatılır.

…"

denilmektedir.

Mezkur Yönetmelik'in 189'uncu maddesinde, tahsise konu edilen arazi ve arsaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 250 Arazi ve Arsalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç; 191'inci maddesinde tahsise konu edilen yeraltı ve yerüstü düzenlerinin tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç; ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç; 193'üncü maddesinde tahsise konu edilen binaların tahsis eden kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değer üzerinden 252 Binalar Hesabına alacak, 500 Net Değer Hesabına borç ve varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarının 500 Net Değer Hesabına alacak, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedileceği hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Yönetmelik'ten anlaşılacağı üzere Belediye diğer kamu idarelerine tahsis ettiği taşınmazları muhasebe kayıtlarında izlemeli, tahsise verdiği taşınmazın maliyet bedelini ilgisine göre 250 Arsa ve Araziler, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ve 252 Binalar Hesaplarının alacağına, bu hesapların karşılığında ise 500 Net Değer Hesabının borcuna kaydetmeli ve bunlara ilişkin amortisman kayıtlarını 500 Net Değer Hesabında muhasebeleştirmelidir. Ancak Pursaklar Belediyesince başka kurumlara tahsis edilen 4 adet taşınmazın muhasebe kayıtlarında izlendiği ama amortisman kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına 5393 sayılı Belediye Kanunu'na istinaden tahsis edilen taşınmazların kayıtlı değerleri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesapları ile 500 Net Değer Hesabına, Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak kaydedilmesi, amortisman ayrılması gereken taşınmazlar (251 ve 252 hesaplarında yer alan taşınmazlar) için de 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabının kullanılması gerekmektedir. Bu durum, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ve 500 Net Değer Hesabının mali tablolarda hatalı görünmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce tahsis edilmiş taşınmazlar için ayrılan amortisman tutarlarının mevzuata uygun olarak muhasebe kayıtları yapılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından tahsis edilmiş taşınmazlar için ayrılan amortisman tutarlarına ilişkin muhasebe kayıtlarının mevzuata uygun olarak yapıldığı bildirilmekle birlikte bu işlemler 2019 yılında yapıldığından, denetim görüşü verilen 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, 2018 yılı bilançosunda yer alan 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabı ile 500 Net Değer Hesabındaki hata mevcudiyetini korumaktadır.

BULGU 5: Taşınır Hesaplarının İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetvelinde Yer Alan Tutarları ile Mali Tablolarda Yer Alan Tutarlarının Farklı Olması

Taşınır hesaplarının bilançodaki tutarları ile idare taşınır mal yönetim hesabı ayrıntılı icmal cetvelindeki tutarlarının birbiri ile uyumlu olmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınır ve taşınmaz işlemleri" başlıklı 44'üncü maddesine dayanılarak çıkarılan 18.01.2007 tarih ve 26407 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Taşınır Mal Yönetmeliği, kamu idarelerine ait taşınır malların kaydı, muhafazası ve kullanımı ile yönetim hesabının verilmesini düzenlemiştir.

Aynı Yönetmelik'in 34'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında;

"*Taşınır mal yönetim hesabı, Kanunun kaynakların kullanılması ve yönetilmesi konusunda harcama birimi ve harcama yetkililerine yüklediği sorumluluğun gereği olarak taşınır kayıt ve işlemlerinin usulüne uygun yapılıp yapılmadığının harcama yetkilisi tarafından kontrol ve denetimine esas olmak üzere taşınır kayıt yetkilisi tarafından harcama birimleri itibarıyla hazırlanır ve taşınır kontrol yetkilisince kayıt ve belgeler ile mali tablolara uygunluğu kontrol edilerek imzalanır. Taşınır mal yönetim hesabında; önceki yıldan devredilen, yılı içinde giren, çıkan ve ertesi yıla devredilen taşınırlar ile yılsonu sayımında bulunan fazla ve noksanlar gösterilir.*"

hükmüne yer verilmiştir.

Aynı maddenin devamında ise taşınır mal yönetim hesabını oluşturan cetveller; yıl sonu sayımına ilişkin sayım tutanağı, taşınır sayım ve döküm cetveli, harcama birimi taşınır mal yönetim hesabı cetveli ve yıl sonu itibarıyla en son düzenlenen taşınır işlem fişinin sıra

numarasını gösterir tutanak olarak sayılmıştır.

Mezkûr Yönetmelik'in aynı maddesinin üçüncü fıkrasının c bendinde; muhasebe yetkililerinin gönderilen taşınır yönetim hesabı cetvellerindeki kayıtları muhasebe kayıtlarıyla karşılaştırıp uygunluğunu onayladıktan sonra harcama yetkilisine geri göndereceği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik'in "Taşınır giriş ve çıkış işlemlerinin muhasebe birimine bildirilmesi" başlıklı 30'uncu maddesinde ise, taşınır giriş ve çıkış kayıtlarının muhasebe birimlerine hangi süreler itibariyle bildirileceği düzenlenmiştir. Bu madde uyarınca, yıl içinde giriş veya çıkışı yapılan taşınırların belirli sürelerle ve en geç yıl sonu itibariyle muhasebe birimine bildirilmiş olması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, idare taşınır mal yönetim hesabı ayrıntılı icmal cetvelinde görünen tutarlar ile muhasebe kayıtlarında görünen tutarların birbiriyle uyumlu olması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinde bu tutarların uyuşmadığı, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediği tespit edilmiş olup hesap bazında aradaki farklılıklara aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 5: Bilanço ve İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetveli Arasındaki Tutar Farklılıkları

Taşınır Hesap İsimleri	Bilançoda Yer Alan Tutarlar	İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetveli Yer Alan Tutarlar
150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı	6.026.028,13 TL	1.523.927,66 TL
253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı	4.000.377,45 TL	5.662.928,23 TL
254 Taşıtlar Hesabı	8.990.191,54 TL	15.001.763,52 TL
255 Demirbaşlar Hesabı	4.911.850,70 TL	4.957.636,69 TL

Yukarıda yer alan tablodan da görüleceği üzere, icmal cetveli ile bilançodaki tutarların farklı olması nedeniyle 150 İlk Madde ve Malzeme Hesabı 4.502.100,47 TL fazla; 253 Tesis Makine ve Cihazlar Hesabı 1.662.550,78 TL, 254 Taşıtlar Hesabı 6.011.571,98 TL ve 255

Demirbaşlar Hesabı ise 45.785,99 TL eksik görünmektedir. Bu durum, taşınır kayıtlarının ve takibinin sağlıklı bir şekilde işlemediğini ortaya koymaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz taşınır hesaplarının İdare Taşınır Mal Yönetim Hesabı Ayrıntılı İcmal Cetvelinde yer alan tutarları ve mali tablolarda yer alan tutarları ile ilgili gerekli kontroller yapılarak, mevzuata uygun şekilde işlemleri yapılmış ve aradaki farklılıklar giderilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu taşınır kayıtlarındaki farklılıkların gerekli kontroller yapılarak düzeltildiği ifade edilmekle birlikte, bu işlemler 2019 yılı içerisinde yapıldığından 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, taşınır hesapları 2018 yılı mali tablolarında hatalı gözükmektedir.

BULGU 6: Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında Takip Edilen Maddi Duran Varlıklardan Satışı Gerçekleşenlerin Kayıtlardan Düşülmemesi

www.balioglu.net

Belediye tarafından 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabında takip edilen yani hurdaya ayrılan maddi duran varlıklardan satışı gerçekleşenlerin kayıtlardan çıkarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabının niteliğini açıklayan 224'üncü maddesinde bu hesabın, çeşitli nedenlerle kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıkların izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 294 hesabının işleyişini açıklayan 225'inci maddesinde;

"Elden çıkarılacak stoklar ve maddi duran varlıklar hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Kullanılma olanaklarını yitiren maddi duran varlıklar kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç, ilgili maddi duran varlık hesabına alacak; ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak, 257-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç kaydedilir.

2) Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumlu fark bu

hesaba borç, 600-Gelirler Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Satılan varlıkların satış bedeli ile net değerleri arasında oluşan olumsuz fark bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç kaydedilir.

2) Bu hesapta kayıtlı varlıklardan satılmak suretiyle elden çıkarılanların satış bedeli 100-Kasa Hesabı, 102-Banka Hesabı veya ilgili diğer hesaplara, ayrılmış olan amortisman tutarı 299-Birikmiş Amortismanlar Hesabına borç, kayıtlı değeri bu hesaba alacak kaydedilir. Ayrıca, satış değeri 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

…"

denilmektedir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere; satılan hurda malzemelerin 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkışının yapılması gerekmektedir. Ancak, Belediye tarafından 2018 yılı içerisinde 48.440,00 kg hurdanın 3.245,48 TL karşılığında satılmasına rağmen satış sonucu elde edilen tutarın sadece gelir kaydının yapıldığı, 294 ve 299 hesaplarından çıkış kayıtlarının ise yapılmadığı görülmüştür. Dolayısıyla, Belediyenin 2018 yılı bilançosunun aktif tarafında bulunan duran varlıklarından satışı yapılarak elden çıkarılması gereken ancak varlık olarak gözükmeye devam eden taşınırları bulunmaktadır.

Hurdaya ayrılan malların satışı halinde 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı ile 299 Birikmiş Amortismanlar Hesabından çıkış yapılmalı ve Yönetmelik'te belirtildiği şekilde ilgili hesaplar kullanılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait Stoklar Taşınır Mal Yönetmeliği'nin "Taşınır Giriş ve Çıkış İşlemlerinin Muhasebe Birimine Bildirilmesi" başlıklı 30.maddesine istinaden tüketim ve demirbaş malzemelerinden çıkışları yapılanların onaylı listelerinin hazırlanıp, muhasebe kayıtlarına da işlenerek, kayıtlardan düşülmesi hususunda gerekli hassasiyet gösterilmektedir. Belediyemize ait Maddi Duran Varlıklar Hesabında takip edilen duran varlıklar ile ilgili de tapu kayıtları alınarak, satışı yapılan taşınmazlarla ilgili gerekli tespitler sonrasında muhasebe kayıtlarından düşülme işlemleri yapılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından tüketim ve demirbaş malzemelerinden çıkışları yapılanların muhasebe kayıtlarına alındığı ve kayıtlardan düşülmesi hususunda gerekli hassasiyetin gösterildiği ifade edilmiş olsa da bulgu konusu hurdaya ayrılan varlıkların satışı yapıldıktan sonra ilgili hesaplardan çıkış kaydının yapılmadığı görülmüştür. 2018 yılı içerisinde bu hususa ilişkin bir muhasebe kaydı bulunmaması sebebiyle 2018 yılı bilançosunda 294 Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar ve 299 Birikmiş Amortismanlar Hesapları hatalı görünmektedir.

BULGU 7: Tahakkuku Tahsiline Bağlı Gelirlerin Gelirlerden Alacaklar Hesabında Muhasebeleştirilmesi

Tahakkuku tahsiline bağlı olan kreş ve nezaket okulu ücretlerinin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabında izlendiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına ilişkin "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 87'nci maddesinde;

"*...Nitelikleri itibarıyla tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak yapılan tahsilatlar, bu hesapla ilişkilendirilmez.*

..."

denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 600 Gelirler Hesabı ile ilgili, "Hesabın işleyişi" başlıklı 369'uncu maddesinde;

"…

2) Tahakkuku tahsiline bağlı bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben tahsil edilen tutarlardan bu hesaba kaydı gereken gelir tutarları bir taraftan bu hesaba alacak, ilgili hesaplara borç; diğer taraftan 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805-Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.

…"

hükmü yer almaktadır.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; Belediye tarafından tahsil edilen gelirlerin tahsili, tahakkukunu da içeriyorsa bu gelirin tahakkuku tahsiline bağlı gelir

www.balioglu.net

olarak nitelendirilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Ayrıca tahakkuku tahsiline bağlı bu gelir muhasebeleştirilirken 600 Gelirler Hesabına alacak, tahsil şekline göre ilgili olduğu 100 Kasa Hesabına veya 102 Bankalar Hesabına borç kaydı yapılması ve 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmemesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin sahip olduğu kreş ve nezaket okullarından Belediye Meclisinin belirlediği tutarlar üzerinden gelir elde ettiği görülmüştür. Bu gelirler yılın farklı tarihlerinde kreş veya nezaket okullarında kayıtlı öğrenciler tarafından yatırılan ücretlerden oluşmakta olup muhasebe birimince para bankaya yatırıldığında tahsilat kaydı düşülmekte ardından ödenen ücrete ilişkin tahakkuk kaydı yapılmaktadır. Yani bu gelirler muhasebeleştirilirken 102 Bankalar Hesabına borç, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına alacak ardından, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmektedir. Bu uygulama sonucu yıl içerisinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına 386.020,00 TL tutarında hatalı kayıt yapıldığı tespit edilmiştir.

Kreş ve nezaket okuluna ilişkin tahsil edilen tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile ilişkilendirilmeden 102 Bankalar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmek suretiyle muhasebeleştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin muhasebe işlemlerinde Gelirlerden Alacaklar Hesabında kullanılmaması gereken hesap kodları tespit edilerek, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının kullanılmaması için azami özen gösterilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup tahakkuku tahsiline bağlı gelirlerin muhasebeleştirilmesinde 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabının kullanılmaması hususunda gerekli özenin gösterileceğini ifade etse de 2018 yılında söz konusu hesap hatalı kullanılmıştır.

BULGU 8: Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Hatalı Kullanılması

Belediye tarafından peşin olarak tahsil edilen kira gelirleri muhasebeleştirilirken, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının hatalı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde "Dönemsellik"

kavramı; kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanacağı ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı şeklinde ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 16'ncı maddesinde ise; kamu hesaplarının mali yıl esasına göre tutulacağı, kamu gelir ve giderlerinin tahakkuk ettirildikleri mali yılın hesaplarında gösterileceği belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 286 ve 288'inci maddelerinde 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının niteliği ve işleyişi; 335 ve 337'nci maddelerinde ise 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının niteliği ve işleyişi açıklanmıştır.

Yapılan incelemede, yukarıda bahsedilen hükümler uyarınca; Belediyenin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı peşin tahsil edilmiş kira gelirlerinden ilgili oldukları ay sonlarında gelir olarak tahakkuk ettirilenlerin bu hesaba borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken 30.09.2018 tarihinde yapılan muhasebe kaydı hariç olmak üzere yıl içerisinde ilgili ay sonlarında bu kaydın yapılmadığı görülmüştür. İlgili ay sonlarında 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının 600 Gelirler Hesabına aktarılmaması sonucunda 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı 70.763.96 TL alacak bakiyesi vermiş ve 600 Gelirler Hesabı ise yıl içerisinde bu tutar kadar eksik çalışmıştır.

www.balioglu.net

Ayrıca 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların dönem sonunda bu hesaba borç, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına alacak kaydedilmesi gerekirken dönem sonunda bu kaydın yapılmadığı görülmüştür. Dönem sonunda bu kaydın yapılmaması 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının mizanda 255.586,34 TL olması gerekenden fazla, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabının ise bu tutar kadar eksik görünmesine neden olmuştur.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce peşin olarak tahsil edilen kira gelirleri muhasebeleştirilirken Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin ilgili maddelerine uygun olarak düzeltilmiş ve bundan sonraki işlemlerde de düzenli olarak kullanılmaya devam edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusunun gerekli kontroller yapılarak düzeltildiği ve ilgili hesapların bundan sonraki işlemlerde düzenli olarak kullanılacağı ifade edilmekle birlikte, bu işlemler 2019 yılı içerisinde yapıldığından 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, 2018 yılı mali tablolarında 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler

Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı hatalı gözükmektedir.

BULGU 9: Tahakkuk Etmemiş Kira Gelirlerinin Tahakkuk Kayıtlarının Yapılması

Belediyenin kiraya verdiği bazı taşınmazların kira gelirlerini yapılan sözleşme gereği aylık olarak tahsil etmesine rağmen bu kira gelirlerine ilişkin tahakkuk kaydının sözleşme imzalandığı anda yapıldığı görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde bir ekonomik değerin; yaratıldığında, başka bir şekle dönüştürüldüğünde, mübadeleye konu edildiğinde, el değiştirdiğinde veya yok olduğunda muhasebeleştirileceği belirtilmiş; Yönetmelik'in ikinci bölümünde temel muhasebe kavramları ve ilkelerine yer verilmiştir. Kamu idarelerinin faaliyetlerinin, belirli dönemlerde raporlanıp ve her dönemin faaliyet sonuçlarının diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanacağı "Dönemsellik" kavramıyla; işlemlerin muhasebeye yansıtılmasında ve bunlara ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında biçimlerinden çok özlerinin esas alınacağı "Özün önceliği" kavramıyla ifade edilmiştir.

www.balioglu.net

Bunlara ek olarak bir gelirin tahakkuk edebilmesi için bu gelirin hukuki olarak doğması, yani taraflar arasında bir hak ve borç durumuna gelmiş olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Kurum tarafından kiraya verilmiş olan bazı taşınmazlara ilişkin kira gelirlerinin yapılan sözleşme gereği aylık olarak tahsil edilmesine rağmen, bu kiralar daha tahakkuk etmeden sözleşme imzalandığında tahakkuk etmiş gibi kayıtlara alındığı görülmüştür. Kurum tarafından bu kira sözleşmelerine ilişkin tahakkuk kaydı düşülebilmesi için kira gelirlerinin hukuki olarak doğmuş olması gerekmektedir. Hukuki olarak doğup bir alacak durumuna gelebilmesi için ise kira sözleşmesinde öngörülen 1 aylık süre sonunda kiracı tarafından ödenmemiş olması gerekmektedir. Ancak Belediye tarafından kira sözleşmesi imzalandığında kira bedelinin tamamının 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına borç, 600 Gelirler Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Dolayısıyla kiracı tarafından sözleşmede belirtilen sürede kiranın ödenmemesinden veya kira sözleşmesinden kaynaklanan bir tahakkuk söz konusu değildir.

Bu uygulama henüz doğmamış bir alacağın mali tablolara yansımasına neden olarak 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ve 600 Gelirler Hesabının hatalı gözükmesine yol açmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce kiraya verilen bazı taşınmazların kira gelirlerinin yapılan sözleşme gereği aylık olarak tahsil edilenlerin tahakkuk kayıtlarının bundan sonraki süreçte hak doğduktan sonra tahakkuk işlemlerinin yapılmasına azami dikkat edilecektir. Dolayısıyla Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile Gelirler Hesabının Mali Tablolara hatalı yansımasının önüne geçilmeye çalışılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu taşınmaz kira gelirlerine ilişkin tahakkuk kayıtlarının bundan sonraki süreçte hak doğduktan sonra yapılmasına azami dikkat edileceği ifade edilmekle birlikte 2018 yılı mali tablolarında 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı ile 600 Gelirler Hesabı hatalı gözükmektedir. Söz konusu taşınmaz kira gelirlerinin 993 Maddi Duran Varlıkların Kira ve İrtifak Hakkı Gelirleri Hesabında muhasebeleştirilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 10: Net Değer Hesabının Hatalı Kullanılması ve Gerçek Durumu Yansıtmaması

www.balioglu.net

Belediyenin 2018 yılı mali rapor ve tabloları ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi neticesinde, 500 Net Değer Hesabının gerçek durumu yansıtmadığı tespit edilmiştir.

500 Net Değer Hesabına ilişkin düzenlemenin yer aldığı 27.05.2016 tarihli ve 29724 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 347'nci maddesinde;

"(1) Net Değer/Sermaye hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Alacak

...

(4) Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba alacak, 570-Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına borç kaydedilir.

b) Borç

...

(4) Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba borç, 580- Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına alacak kaydedilir." ifadeleri yer almaktadır.

Belirtilen bu mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere Yönetmelik'te 570 ve 580 hesaplarına kaydedilen tutarlardan beş yılı dolduranların 500 Net Değer Hesabına aktarılması gerekmektedir. Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayımlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planında 500 Net Değer Hesabının altında 500.09 Geçmiş Dönem Faaliyet Sonuçlarından Aktarılanlar yardımcı hesabının bulunduğu görülmektedir.

Belediyenin mali rapor ve tabloları incelendiğinde, 500.09 Geçmiş Dönem Faaliyet Sonuçlarından Aktarılanlar yardımcı hesabının hiç kullanılmadığı ve bu nedenle de 500 Net Değer Hesabının hatalı bilgi içermesine ve eksik görünmesine neden olunduğu tespit edilmiştir. Hâlbuki bu hesabın işleyişi 2016 yılından önce geçerli olan 10.03.2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 307'nci maddesinde de aynı şekilde ifade edilmiştir. Aynı zamanda, kamu idaresinin beş yıl önceki faaliyet dönemine ilişkin olumlu ya da olumsuz faaliyet sonuçları da muhasebe kayıtlarında görünmemektedir. Mevcut uygulama, beş yıl önceki dönemde yani 2013 yılı faaliyet döneminde gerçekleşen 10.992.250,49 TL olumlu faaliyet sonucunun 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında görünmemesine neden olmakta ve bunun sonucunda dönem sonu itibariyle 570 hesabında 5 yılı doldurmuş olan olumlu faaliyet sonucu tutarının 500 hesabına yansıtılmasına engel olmaktadır.

Net Değer Hesabının mali tablolarda yanlış görünmesine sebep olan başka bir husus ise, ilgili maddi duran varlık hesaplarında tahsisli kullanıldığı görünen taşınmazların toplam tutarları ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabında kayıtlı tutarın uyuşmamasıdır.

Yukarıda adı geçen Yönetmelik'in 250 Arazi ve Arsalar, 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri ile 252 Binalar Hesaplarının işleyişini düzenleyen 189, 191 ve 193'üncü maddelerine göre; tahsise konu edilen taşınmazların, tahsis edilen kamu idaresine hizmet veren muhasebe birimince kayıtlı değeri üzerinden ilgili maddi duran varlık hesabına borç, 500 Net Değer Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir. Ayrıca, varlığa ilişkin ayrılmış amortisman tutarı 500 Net Değer Hesabına borç, 257 Birikmiş Amortismanlar Hesabına alacak kaydedilmelidir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı incelendiğinde, Belediye tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların ilgili olduğu maddi duran varlık hesabına 03 detay koduyla kaydedilmesi gerektiği; tahsisli kullanılan taşınmazın kaydı sırasında ise maddi duran varlık hesabı ile karşılıklı kullanılması gereken hesabın 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının olduğu sonucuna ulaşılmaktadır.

Yapılan açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, Belediye tarafından tahsisli kullanılan taşınmazların kaydedildiği 250, 251 ve 252 hesaplarının 03 detay kodundaki toplam borç kalanı tutarı ile 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı tutarının eşit olması gerektiği anlaşılmaktadır. Çünkü bahsedilen bu yardımcı hesaplar tahsisin kurulması ve kaldırılması işlemlerinin muhasebeleştirilmesinde karşılıklı olarak kullanılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinin mali tablolarında 250.03, 251.03 ve 252.03 hesaplarının toplam borç kalanı 25.145.323,38 TL olarak gözükürken 500.12 Tahsisli Kullanılan Taşınmazlar yardımcı hesabının alacak kalanı 21.876.840,38 TL olarak görünmektedir. Bu nedenle, söz konusu hesapların aradaki fark olan 3.268.483,00 TL kadar mali tablolarda yanıltıcı bilgi içerdiği düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca, Belediyenin 2017 yılı kapanış ve 2018 yılı açılış kayıtlarının incelenmesi sonucunda, 500.01.09 Diğer Denge Kayıtları yardımcı hesabına hem borç hem de alacak kaydı yapıldığı ve bu hesabın yıl içi işlem tutarının düşük olmasına rağmen kesin mizandaki borç ve alacak tutarının yüksek görünmesine neden olunduğu görülmüştür.

Yönetmelik'in "Dönem sonu işlemler" başlıklı 480'inci maddesinde;

"...

(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar. Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.

(4) Kesin mizanın düzenlenmesini takiben, dönem sonunda son yevmiye olarak borç ve alacak bakiyesi veren hesapların kapatılmasını sağlamak için kesin mizanda borç bakiyesi veren hesaplar alacak kaydı yapılarak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe dönemi kapatılır." hükmü yer almaktadır.

Dönem sonu işlemler yapıldıktan sonra çıkarılan kesin mizana göre borç bakiyesi veren hesaplar alacak, alacak bakiyesi veren hesaplar ise borç kaydı yapılarak muhasebe dönemi kapatılacaktır. Kesin mizanda yer alan tutarlar gelecek yılın açılış kaydına esas teşkil edecek olup, kapanış kaydında kullanılan muhasebe hesaplarına ters kayıt yapılmak suretiyle yeni mali dönem başlatılacaktır.

Mevzuat hükmünden ve açıklamalardan, kapanış kaydında ve açılış kaydında yer alacak hesapların kesin mizanda bakiye veren hesapların olacağı ve bu hesapların borç ya da alacak bakiyeleri üzerinden muhasebeleştirileceği anlaşılmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresi tarafından 2017 yılı kapanış kaydında 500.01.09 Diğer Denge Kayıtları yardımcı hesabına kalan bakiye üzerinden değil hem alacak hem de borç tutarları üzerinden kayıt yapılmıştır. Ayrıca, birden çok muhasebe işlem fişiyle yapılan 2018 yılı açılış kaydında da borç ve alacak tutarları üzerinden muhasebe kayıtları yapılmıştır. Bu nedenle, 2018 yılı kesin mizanında 500.01.09 hesabının borç tutarı 67.979.077,02 TL, alacak tutarı ise 65.865.565,67 TL olarak görünmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan açıklamalar ve tespitler uyarınca, 500 Net Değer Hesabının işleyişine ilişkin yapılan hatalı uygulamaların düzeltilmesinin ve mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi üretmesinin sağlanması amacıyla belirtilen hususlara dikkat edilmesinin gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "500 Net Değer Hesabına ilişkin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak kullanılmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu hesabın mevzuata uygun olarak kullanılmasına dikkat edileceği ifade edilmiş olmakla birlikte bu hesabın Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak kullanılmaması nedeniyle 2018 yılı bilançosunda 500 Net Değer Hesabı fiili durumu yansıtmamaktadır.

BULGU 11: Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım Sözleşmesi ile Çalıştırılan İşçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıklarının Ayrılmaması ve Yanlış Muhasebeleştirilmesi

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılıklarının ayrılmadığı ve bu kapsamda çalışan personel için 2018 yılında ödenen kıdem tazminatı tutarlarının tamamının bu yılın gideriymiş gibi muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

Kamu İhale Kanununa Göre İhale Edilen Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alımları Kapsamında İstihdam Edilen İşçilerin Kıdem Tazminatlarının Ödenmesi Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde;

"*(1) Alt işverenlerinin değişip değişmediğine bakılmaksızın aralıksız olarak aynı kamu kurum veya kuruluşuna ait işyerlerinde çalışan işçilerin kıdem tazminatına esas hizmet süreleri, bu işyerlerinde 4734 sayılı Kanunun 62 nci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendi uyarınca yapılan ihaleler kapsamında geçen toplam çalışma süreleri esas alınarak tespit olunur.*

(2) Son alt işverenleri ile yapılmış olan iş sözleşmeleri kıdem tazminatına hak kazanacak şekilde sona eren işçilerin birinci fıkraya göre tespit edilen sürelere ilişkin kıdem tazminatları, ilgili kamu kurum veya kuruluşu tarafından ödenir." hükmü yer almaktadır.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Temel kavramlar" başlıklı 5'inci maddesinin birinci fıkrasının b bendinde "*Dönemsellik: Kamu idarelerinin faaliyetleri, belirli dönemlerde raporlanır ve her dönemin faaliyet sonuçları diğer dönemlerden bağımsız olarak saptanır.*" denilmekte, c bendinde ise, "*İhtiyatlılık: Muhasebe uygulamasında muhtemel risklere ve olaylara karşı bu Yönetmelikte belirtilen durumlarda karşılık ayrılır. Faaliyet sonucunu değiştirmeye yönelik olarak gizli yedekler ya da gereğinden fazla karşılık ayrılamaz.*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesine göre, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatı karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması, aynı Yönetmelik'in 330'uncu maddesine göre uzun vadeli olan kıdem tazminatlarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi ve Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde belirtilen ihtiyatlılık ilkesi gereği bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda ayrılan karşılıkların gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının işleyişini anlatan 331'inci maddesinde, hesaplanan kıdem tazminatı karşılığı tutarlarının 472 hesabına alacak, 630 Giderler Hesabına borç kaydedileceği ve vadeleri bir yılın altına düşen kıdem tazminatı karşılıklarının 472 hesabına borç, 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedileceği belirtilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 372 hesabının

www.balioglu.net

işleyişini açıklayan 282'nci maddesi uyarınca, ödenen kıdem tazminatlarının 372 hesabına borç, ödemenin şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında hizmet alımı yoluyla çalıştırılan personel için kıdem tazminatı karşılıklarının yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine uygun olarak ayrılmadığı ve muhasebe kayıtlarında gösterilmediği tespit edilmiştir. Bu nedenle de, hizmet alımı yoluyla çalışan personele 2018 yılı içinde ödenen kıdem tazminatı tutarlarına ilişkin muhasebe kayıtlarında 372 ve 472 hesaplarının kullanılmadığı görülmüştür.

Ayrıca, denetlenen kamu idaresi tarafından hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personele 2018 yılı içinde ödenen 888.588,37 TL kıdem tazminatı tutarının tamamı 630 Giderler Hesabına kaydedilerek muhasebeleştirilmiştir. Yapılan bu işlem sonucunda, önceki yıllarda ayrılması gereken kıdem tazminatlarının dönemsellik ilkesine aykırı olarak bu yılın gideri şeklinde muhasebeleştirilmesine ve geçmiş yıllar için ayrılması gereken kıdem tazminatları tutarları kadar 630 Giderler Hesabının, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının hatalı bilgi içermesine neden olunmaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Personel Çalıştırılmasına Dayalı Hizmet Alım Sözleşmesi ile çalıştırılan işçilerin Kıdem Tazminatı Karşılıkları 2019 yılı itibariyle ayrılmış olup, ödenecek Kıdem Tazminatı işlemlerinde Kıdem Tazminatı Karşılığı hesabının yönetmeliğe uygun olarak kullanılmaya başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususun düzeltilmeye başlanıldığı ifade edilmekle birlikte bu düzeltmeler 2019 yılı içerisinde yapıldığından denetim görüşü verilen 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, bulguda belirtilen ilgili hesaplar 2018 yılı mali tablolarında hatalı gözükmektedir.

BULGU 12: Sürekli İşçiler İçin Ayrılan Kıdem Tazminatı Tutarlarının Muhasebe Kayıtlarında Hatalı Görünmesi

Belediyenin sürekli işçiler için kıdem tazminatı karşılığını yıl sonu yerine yılbaşında ayırması ve yıl içinde emekli olan personele ödenen kıdem tazminatının ayrılan karşılıktan düşülmemesi nedeniyle 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının muhasebe kayıtlarında hatalı görünmesine neden olunmaktadır.

1475 sayılı İş Kanunu'nun "Kıdem tazminatı" başlıklı 14'üncü maddesine göre, bu Kanun'a tabi işçilere, hizmet akitlerinin bu maddede sayılan durumlarda sona ermesi halinde işçinin işe başladığı tarihten itibaren hizmet akdinin devamı süresince her geçen tam yıl için 30 günlük ücreti tutarında kıdem tazminatı ödenecektir.

Kanun'un aynı maddesinde;

"...

Bu maddede belirtilen kıdem tazminatı ile ilgili 30 günlük süre hizmet akidleri veya toplu iş sözleşmeleri ile işçi lehine değiştirilebilir.

Ancak, toplu sözleşmelerle ve hizmet akitleriyle belirlenen kıdem tazminatlarının yıllık miktarı, Devlet Memurları Kanununa tabi en yüksek Devlet memuruna 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenecek azami emeklilik ikramiyesini geçemez." denilmektedir. Bir hizmet yılı için ödenebilecek azami emeklilik ikramiyesi tutarı 2018 yılının ilk 6 aylık döneminde 5.001,76 TL, ikinci 6 aylık döneminde ise 5.434,42 TL'dir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 281'inci maddesine göre, belirlenecek esaslar çerçevesinde ayrılan ve faaliyet dönemi içinde ödeneceği öngörülen kıdem tazminatları karşılıklarının izlenmesi için 372 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabının kullanılması, Yönetmelik'in 330'uncu maddesine göre ise, uzun vadeli olan kıdem tazminatlarının 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabında izlenmesi gerekmektedir. Aynı zamanda, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde belirtilen ihtiyatlılık ilkesi gereği bu Yönetmelik'te belirtilen durumlarda ayrılan karşılıkların gider olarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Hazine ve Maliye Bakanlığının 20.05.2016 tarihli, 90192509-140.02-9430 sayılı ve Kıdem Tazminatı konulu genel yazısında uygulama birliğini sağlamak amacıyla muhasebe kayıtlarına ilişkin açıklamalar yapılmıştır. Bu yazıya göre, dönem sonlarında kamu idarelerinden alınan kıdem tazminatı hesaplama listesinin toplam tutarı muhasebe birimlerince 630 Giderler Hesabına borç, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabına alacak kaydedilmelidir.

Bahsedilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, muhasebenin ihtiyatlılık ve tam açıklama kavramları uyarınca işçilerin çalıştıkları günler için ödenmesi muhtemel kıdem tazminatı tutarlarının dönem sonu itibariyle muhasebe kayıtlarında

gösterilmesi gerektiği anlaşılmaktadır. Belediye tarafından karşılık ayrılan kıdem tazminatları 372 ve 472 hesaplarında izlenmeli, ilgili yıl için ayrılan kıdem tazminatı tutarı 630 Giderler Hesabına kaydedilmeli ve kıdem tazminatı ödemesi yapıldığında 372 hesabına borç kaydı yapılmalıdır. Aynı zamanda, işçiler için ayrılacak olan kıdem tazminatı hesaplanırken en yüksek Devlet memuruna 5434 sayılı Kanun hükümlerine göre bir hizmet yılı için ödenebilecek azami emeklilik ikramiyesi tutarı da dikkate alınmalıdır.

Pursaklar Belediyesi ile yetkili sendika arasında imzalanan Toplu İş Sözleşmesi'nde işçiler için 60 gün üzerinden kıdem tazminatı ödeneceği belirlenmiştir. Belediyede çalışan sürekli işçilere ödenmesi öngörülen kıdem tazminatı tutarı, tavan tutarın üzerinde kaldığından, kıdem tazminatı karşılıkları tavan tutar üzerinden hesaplanmaktadır. Ancak, denetlenen kamu idaresinin kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemini dönem sonunda değil yılbaşında yaptığı tespit edilmiştir. 2018 yılının ikinci 6 aylık dönemindeki kıdem tazminatı tavan tutarının ilk 6 aylık dönem için öngörülen tutardan daha yüksek olması nedeniyle sürekli işçiler için ayrılması gereken kıdem tazminatı karşılığı muhasebe kayıtlarında eksik görünmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, 2018 yılı içinde yalnızca bir sürekli işçiye kıdem tazminatı ödemesi yapıldığı, bu kişi için daha önce kıdem tazminatı karşılığı ayrılmasına rağmen kıdem tazminatı ödemesinde 372 veya 472 hesabına borç kaydı yapılmadığı tespit edilmiştir. Ayrıca, kıdem tazminatı karşılığı ayırma işlemi sırasında 630 Giderler Hesabının kullanılmasına rağmen kıdem tazminatının ilgili kişiye ödenmesi sırasında tekrar 630 Giderler Hesabının kullanıldığı görülmüştür. Her ne kadar bu durum 2018 yılı içinde bir kere gerçekleşmiş olsa da bu uygulamanın devam etmesi durumunda ilgili hesapların hatalı görünmesine neden olunmaya devam edilecektir.

Yukarıda belirtilen hatalı uygulamalar birlikte değerlendirildiğinde, 472 Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı ile 630 Giderler Hesabının muhasebe kayıtlarında ve yıl sonu mali tablolarında olması gerekenden 88.186,96 TL fazla göründüğü tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Sürekli işçiler için ayrılan Kıdem Tazminatı tutarlarının muhasebe işlemleri yapılırken, Devletçe belirlenen bir hizmet yılı için ödenebilecek azami emeklilik ikramiyesi tutarı göz önünde bulundurulacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususa dikkat edileceği ifade edilmekle birlikte geriye dönük düzeltme yapılamayacağından bulguda belirtilen söz konusu hesaplar 2018 yılı mali tablolarında hatalı gözükmektedir.

8. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Muhasebe kayıtlarında yer alan taşınmazların bir kısmının mevcut kullanım şeklinin tapu kayıtlarıyla uyumlu olmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde cins tashihi;

"Binalar, arazi ve arsalar ile yer altı ve yer üstü düzenlerinin mevcut kullanım şekilleri ile tapu kayıtlarının farklılık göstermesi durumunda tapu kayıtlarının mevcut kullanım şekli dikkate alınarak düzeltilmesi işlemi"

şeklinde tanımlanmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 10'uncu maddesinde;

"(1) Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar.

(2) Tahsis edilen ve üzerinde irtifak hakkı tesis edilen taşınmazlar açısından bu yükümlülük kullanan idarenin veya gerçek veya tüzel kişilerin durumu tespit eden yazısı üzerine taşınmaz maliki idareye aittir. Ancak cins tashihine ilişkin gerekli belgeler ile buna ilişkin malî yükümlülükler kullanıcılar tarafından karşılanır."

denilmiş ve cins tashihinin yapılması gerekliliğinden bahsedilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin muhasebe kayıtlarında bina olarak gözüken birçok taşınmazın Emlak İstimlak Müdürlüğü tarafından hazırlanan taşınmaz listesinde ve tapu kayıtlarında arsa olarak yer aldığı görülmüştür. Örneğin; 95546 ada 1 parselde bulunan Ağız ve Diş Polikliniğinin; 98738 ada 10 parselde yer alan Kına Konağının; 95747 ada 2 parseldeki spor sahasının; 610 ada 1 parselde bulunan Eski Altınova Belediye Binasının; 9554 ada 3 parselde bulunan öğrenci yurdunun Belediyenin taşınmaz listesinde arsa olarak yer aldığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

İlgili mevzuat hükümleri uyarınca, tapuda kayıtlı olan taşınmazların kullanım şekilleri ile tapu bilgilerinin uyumlu hale getirilerek cins tashihlerinin yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz adına kayıtlı olan taşınmazların cins tashihlerinin yapılması çalışmalarına başlanmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından Belediye adına kayıtlı olan taşınmazların cins tashihlerinin yapılması çalışmalarına başlanıldığı ifade edilmekle birlikte bu işlemler 2018 yılı içerisinde tamamlanmamıştır.

BULGU 2: Banka Hesapları Arasındaki Aktarmalarda Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ile Diğer Hazır Değerler Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin kendi banka hesapları arasında yapılan aktarma işlemlerinin doğru bir şekilde muhasebeleştirilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ilişkin 59'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Kurumca tahakkuk ettirilerek banka hesabından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek olan tutarlar, bankalarda açtırılan krediler ile aynı muhasebe biriminin farklı hesaplarına yapılan aktarmalarda gönderme emri düzenlenir. Gönderme emrinde, açtırılacak kredinin veya gönderilecek paranın ne şekilde ve ne gibi belge karşılığında ödeneceği açıklanır.*" denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının işleyişine ilişkin 60'ıncı maddesi ile 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına ilişkin 72'nci maddesine göre; kurumun kendi banka hesapları arasında yaptığı para aktarımlarında da gönderme emrinin düzenlenmesi, gönderme emri belgesi düzenlendikten sonra banka hesapları arasında aktarılması istenen tutar kadar 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının alacağına, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının borcuna kayıt yapılması gerekmektedir. Banka tarafından banka hesapları arası aktarımın gerçekleştirildiğinin kuruma bildirilmesinden sonra ise, paranın aktarıldığı 102 Banka Hesabına borç, 108 Diğer Hazır Değerler Hesabına alacak kaydı yapılırken diğer taraftan para çıkışının yapıldığı 102 Banka Hesabına alacak, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç kaydının yapılması gerekmektedir. Ancak, denetlenen kamu idaresi kendi banka hesapları arasında aktarım işlemini 102 Banka Hesabının ilgili yardımcı hesabına borç, 102 Banka Hesabının ilgili yardımcı hesabına alacak

www.balioglu.net

kaydetmek suretiyle gerçekleştirmektedir.

Belediyenin kendi banka hesapları arasında para aktarımı yapılırken 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ve 108 Diğer Hazır Değerler Hesabının kullanılmaması bu işlemin hatalı muhasebeleştirilmesine neden olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemize ait banka hesapları arası aktarmalarda Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ile Diğer Hazır Değerler Hesabı kullanılmaya başlanmış olup, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine uygun olarak Banka Hesabı ile muhasebe kayıt işlemleri yapılmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu hesapların bankalar arası aktarmalarda kullanılmaya başlanıldığı ifade edilmekle birlikte bu kayıtlar 2019 yılı içerisinde yapıldığından 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Belediyenin kendi banka hesapları arasında yapılan aktarma işlemlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 3: Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının Hatalı Kullanılması

Belediye tarafından 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak kullanılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 73'üncü maddesinde, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilat ve bunlara ilişkin olarak yapılan mahsup ve iade işlemlerinin 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabında izleneceği ve banka kredi kartı ile yapılan tahsilatlara ilişkin olarak Hazine ve Maliye Bakanlığınca genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri için belirlenen usul ve esaslara uyulacağı belirtilmiştir.

Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Ödeme ve Tahsilat İşlemlerinin Elektronik Ortamda Gerçekleştirilmesine İlişkin Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinin dokuzuncu fıkrasında;

"*Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, faaliyetleri kapsamında yaptıracakları tahsilat işlemlerinin banka kartı veya kredi kartıyla yapılabilmesi için yurt içinde yerleşik diğer bankaları kullanabilir. Banka kartı ile yapılan tahsilatın azami 7, kredi kartları ile yapılan tahsilatın azami 20 gün içerisinde tahsilat hesabına aktarılması zorunludur.*" denilmekte olup yukarıda yer verilen Yönetmelik hükmü gereği, mahalli idarelerin de bu Usul ve Esaslar'a uygun hareket etmesi gerekmektedir.

Yönetmelik'in 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının işleyişini açıklayan 74'üncü maddesinde;

"(1) Banka kredi kartlarından alacaklar hesabına ait borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.

a) Borç

1) Banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar bir taraftan bu hesaba borç, 600- Gelirler Hesabı veya ilgili diğer hesaplara alacak; diğer taraftan gelir kaydedilen tutarlar 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç, 800-Bütçe Gelirleri Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1) Banka kredi kartıyla yapılan tahsilatlar nedeniyle kurumun banka hesabına aktarılan tutarlar bu hesaba alacak, 102-Banka Hesabına borç kaydedilir.

..." denilmektedir.

www.balioglu.net

Bu çerçevede, banka kredi kartlarıyla yapılan tahsilatların, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına borç kaydedilmesi, adı geçen Usul ve Esaslar'a uygun olarak bankalar ile yapılan protokollerde belirlenen süreler sonunda da söz konusu tahsilatların 102 hesabına borç ve 109 hesabına alacak kaydı yapılması gerekmektedir.

Belediye ile bankalar arasında yapılan protokollerde kredi kartıyla yapılan tahsilatların Belediyenin banka hesabına aktarılacağı süre 20 gün olarak belirlenmiştir. Ancak muhasebe kayıtları incelendiğinde, Belediye tarafından bu süre beklenilmeden gün içinde banka kredi kartı ile yapılan tahsilatların tamamının 102 Banka Hesabına borç, 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabına alacak kaydı yapılarak muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum, kredi kartıyla yapılan tahsilatların Belediyenin banka hesabına fiili olarak aktarılmamasına rağmen muhasebe kayıtlarında aktarılmış gibi görünmesine sebep olmaktadır. Bu durum, aynı zamanda 109 hesabının yıl sonu mali tablolarında da bakiye vermemesine neden olmaktadır.

Ayrıca, Belediye tarafından anlaşma yapılan birden çok banka olmasına rağmen 109 hesabının alt kodlarında bir ayrıma gidilmemesi nedeniyle kredi kartıyla yapılan tahsilatların tamamının toplu bir şekilde 109 hesabına kaydedilmesi, söz konusu tahsilatın takibini zorlaştırmaktadır.

Sonuç olarak, yukarıda belirtilen değerlendirme ve tespitler dolayısıyla 102 Banka Hesabı ve 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının mali tablo ve muhasebe kayıtlarında gerçek durumu tam ve doğru olarak yansıtmadığı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından banka kredi kartları ile yapılan tahsilatlarda kullanılması gereken Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı 2018 yılı denetim süreci itibariyle yönetmeliğe uygun olarak kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca 2018 Denetim Raporunda belirtilen Belediyemiz tarafından anlaşma yapılan birden fazla banka olması nedeniyle, kredi kartı tahsilat takibinin daha kolay yapılabilmesi için 109 hesabına alt kod açılarak takibinin yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya itirazda bulunmayıp 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabının 2018 yılı denetim sürecinde mevzuata uygun olarak kullanılmaya başlanıldığını ve bu hesabın alt kodlarının açılarak kredi kartı tahsilatlarına ilişkin takibin yapılacağını bildirmekle birlikte bu çalışmalar 2018 yılı içinde sonuçlandırılmadığından 2018 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Dolayısıyla, 2018 yılı mali tablolarında 102 Banka Hesabı ve 109 Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı hatalı görünmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 4: Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının Yönetmelik Hükümlerine Uygun Olarak Kullanılmaması ve Yılın Bir Döneminde Bu Hesabın Borç Kalanı Vermesi

Belediyenin muhasebe kayıtlarının ve ödemelerin yapılması için bankaya gönderilen evrakların incelenmesi sonucunda, bankaya ödeme talimatının daha sonra verilmesine rağmen 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına ödeme talimatından önce kayıt yapıldığı, bazı ödemelerin bankaca hak sahiplerine ödenmesine veya ilgili yerlere gönderilmesine rağmen 102 Banka ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesaplarının ay sonunda kapatıldığı durumların mevcut olduğu ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının yılın bir döneminde borç bakiyesi verdiği görülmüştür.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço ilkeleri" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"*Bilanço ilkelerinin amacı, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve*

raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılmasıdır." hükmü yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre; 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı, kurumun bankadan çekle veya gönderme emri ile yaptıracakları ödeme ve göndermelerin izlenmesi için kullanılmaktadır. Aynı Yönetmelik'in 103 hesabına ilişkin işlemlerin sayıldığı 59'uncu maddesinde, kurumca tahakkuk ettirilerek banka hesabından ilgililerin banka hesaplarına gönderilecek olan tutarlar için gönderme emrinin düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiş ve gönderme emrinin bankaya gönderilme usulü belirlenmiştir.

Mezkûr Yönetmelik'in 60'ıncı maddesinde ise, 103 hesabına ilişkin alacak ve borç kayıtları sayılmıştır. İlgili madde gereği, bankadan yaptırılacak ödeme veya göndermeler için düzenlenen çek veya gönderme emri tutarlarının bu hesaba alacak, düzenlenen gönderme emirlerinden muhasebe birimlerine gönderilen banka hesap özet cetvelleriyle bankaca hak sahiplerine ödendiği veya ilgili yerlere gönderildiği bildirilen paralarınsa bu hesaba borç kaydedilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Banka hesap özet cetveline ilişkin düzenleme ise adı geçen Yönetmelik'in 56'ncı maddesinin birinci fıkrasının c bendinde;

"*c) Banka hesap özet cetveli*

1) Kurumun hesabının bulunduğu bankalarca, bir gün içerisinde kurum adına tahsil edilen paraların miktarları ile karşılığında onaylanan veya düzenlenen alındıların tarih ve numaralarını; kurum adına ödenen veya gönderilen paraların miktarları ile bunlara ait çek ve gönderme emirlerinin tarih ve numaralarını gösteren iki nüsha banka hesap özet cetveli düzenlenerek ertesi gün kuruma gönderilir. Banka hesap özet cetvelinin bir nüshası muhasebe işlem fişine bağlanır, diğer nüshası ise açılacak bir dosyada muhafaza edilir. Tahsilat ve ödemeleri ayrıntılı olarak gösteren cetvelin bankaca, ertesi gün doldurularak onaylandıktan sonra teslimat müzekkeresi ve gönderme emirlerinin ikinci nüshalarıyla birlikte kuruma gönderilmesi ve kurumun da bu cetveli araması gerekir.

2) Banka hesap özet cetveli gecikme ile verildiği takdirde durumun üst yöneticiye bildirilmesi zorunludur." şeklinde düzenlenmiştir.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca, mali tabloların belli bir tarihte saydam ve gerçeğe uygun olarak bilgi verebilmesi için kurum tarafından yapılan işlemlerin muhasebe kayıtlarına günü gününe kaydedilmesi gerekmektedir. 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının niteliği ve işleyişinden anlaşılacağı üzere, gönderme emri veya çek düzenlendiğinde 103 hesabının alacağına ve ödeme talimatları bankaca yerine getirildiğinde ise 103 hesabının borcuna kayıt yapılmalıdır. Bankaca yapılan ödemelerin takip edilebilmesi ve muhasebe kayıtlarının yapılabilmesi amacıyla banka hesap özet cetvelleri önem arz etmektedir.

Aynı zamanda, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen hükümler uyarınca, 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emri Hesabının alacak tutarı her zaman için borç tutarından yüksek ya da borç tutarına eşit olmalıdır. Yani, bu hesabın mali yıl boyunca muhasebe kayıtlarında ya alacak kalanı vermesi ya da kalan vermemesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Muhasebe kayıtlarında, 103 hesabı yardımcı defterinde ve ödemelerin yapılması için bankaya gönderilen evraklarda yapılan incelemeler sonucunda; Belediye tarafından, Yönetmelik ekinde yer alan ve her bir ödeme için ayrı şekilde düzenlenip bankaya gönderilen maktu bir "gönderme emri belgesi" düzenlenmediği ve bunun yerine ödemelerin toplu olarak gösterildiği bir tablonun, muhasebe yetkilisinin imzasının bulunduğu bir yazıyla faks çekilmek suretiyle bankaya iletildiği görülmüştür.

Bankaya çekilen faks tarihleri ile muhasebe kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, muhasebe yetkilisi tarafından bankaya ödeme talimatı daha gönderilmeden ödeme emri belgesi evraklarında 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanıldığı görülmüştür. Bu şekilde 103 hesabının kullanılıp aynı gün içinde ödeme talimatı verilmeyen birden çok işlemin olduğu, bu nedenle de bankaya ödeme talimatı verilmemesine rağmen 103 hesabının kullanılması nedeniyle bu hesabın o günler için hatalı bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

Maaş, ilave tediye, verilen avans ve krediler, posta masrafları gibi bazı ödemelerde bankaya faksla ödeme talimatı verilmekte ve 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına kaydedilmektedir. Ancak, bu tür ödemeler banka tarafından belirtilen günlerde ilgililere ödenmesine rağmen 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına borç, 102 Banka Hesabına alacak kaydının aynı gün içinde yapılmadığı tespit edilmiştir. Yapılan incelemelerde, bu ödemelerin ay içinde belirli günlerde yapılmasına rağmen ödemelerin

muhasebeleştirilmesi ay sonlarında "103-çek hesabının güncellenmesi", "103-çek hesabının kapatılması" gibi açıklamalar içeren muhasebe işlem fişleriyle topluca yapılmaktadır. Bu durum, banka tarafından ödemelerin yapıldığı tarih ile ay sonu arasındaki dönemde 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının yanlış görünmesine ve Belediyenin banka hesaplarındaki tutarlar ile muhasebe kayıtlarındaki tutarların uyuşmamasına sebep olarak 102 Banka Hesabının da yanıltıcı bilgi vermesine neden olmaktadır.

Son olarak, bankanın kurum tarafından bir ödeme talimatı almadan kurum banka hesaplarından para aktaramayacağı ve kurum tarafından düzenlenen çek ve gönderme emirlerinin 103 hesabının alacağına kaydedileceği hükümleri nedeniyle 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının yıl içinde herhangi bir zamanda borç kalanı veremeyeceği sonucuna ulaşılmaktadır. Ancak denetlenen kamu idaresinde, 30.04.2018 ile 09.05.2018 tarihleri arasında ve 29.09.2018 tarihinde 103 hesabının borç kalanı verdiği, yani bu hesabın borcuna kaydedilen tutarın alacağına kaydedilen tutardan daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

İlgili mevzuat hükümleri ve açıklamalar neticesinde ulaşılan tespitlerimize uygun olarak 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının kullanımına dikkat edilmesinin ve gerekli düzenlemelerin yapılmasının mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliği açısından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının yönetmelik hükümlerine uygun olarak kullanılması hususunda daha dikkat edilerek, mali tabloların doğru ve güvenilirliği sağlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabının mevzuata uygun olarak kullanılmasına dikkat edileceği ve mali tabloların doğruluğu ve güvenilirliğinin sağlanacağı ifade edilmekle birlikte söz konusu hesabın Yönetmelik hükümlerine aykırı bir şekilde kullanılması mali tabloların doğru ve güvenilir bilgi içermeme riskini ortaya çıkarmaktadır.

BULGU 5: Geçici Mizanda Olmaması Gereken Hesapların 2018 Yılı Geçici Mizanında Yer Alması

Belediyenin mali tablolarında yapılan incelemede, geçici mizanda yer almaması gereken hesapların Belediyenin 2018 yılı geçici mizanında bulunması nedeniyle bu mali tablonun yanıltıcı bilgi içerdiği tespit edilmiştir.

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesine göre, hesap dönemi sonunda Sayıştaya verilecek mali tablolar arasında geçici ve kesin mizan da yer almaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 480'inci maddesinde, dönem sonu işlemlerinin mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan işlemlerden oluştuğu belirtilmek suretiyle, mali tablolar arasında sayılan geçici mizanın Yönetmelik'te sayılan dönem sonu işlemleri yapılmadan önce çıkarılması gerektiği hüküm altına alınmıştır.

Aynı Yönetmelik'in dönem sonu işlemlerinin tek tek sayıldığı 480'inci maddesinde;

"...

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri

...

10) Gelirler hesabının alacak bakiyesi, dönem sonunda faaliyet sonuçları hesabına alacak, gelirler hesabına borç kaydedilir.

11) Giderler hesabının borç bakiyesi, dönem sonunda faaliyet sonuçları hesabına borç, giderler hesabına alacak kaydedilir.

12) Enflasyon düzeltmesi hesabının alacak bakiyesi, dönem sonunda faaliyet sonuçları hesabına alacak, enflasyon düzeltmesi hesabına borç kaydedilir.

13) Faaliyet sonuçları hesabının alacak veya borç bakiyesi öz kaynaklar hesap grubu içerisinde yer alan dönem olumlu faaliyet sonuçları hesabı veya dönem olumsuz faaliyet sonuçları hesabıyla kapatılır." hükmü yer almaktadır. Söz konusu maddede sayılan bu işlemlerin de geçici mizan alındıktan sonra yapılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerine göre, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının nitelik itibariyle yalnızca dönem sonu işlemler yapılırken kullanılması gerekmektedir. Ayrıca, dönemsellik kavramı gereği bu hesap geçmiş yıllardan da devredemeyecektir. Bu nedenle, bu hesap geçici mizanda yer almamalıdır.

Adı geçen Yönetmelik'te işleyişleri açıklanan 590 Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı ya da 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı, hesap dönemi içinde açılış ve

www.balioglu.net

kapanış kayıtları dışında yalnızca iki defa kullanılacaktır. Öncelikle bu hesapların geçen yıldan devreden tutarlarının açılış kaydını takip eden muhasebe kaydıyla ilgisine göre 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabına ya da 580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabına aktarılması gerektiğinden 590 ya da 591 hesaplarının geçici mizanda kalan vermemesi gerekmektedir. İkinci kullanım durumu ise, 690 hesabının alacak ya da borç kalanına göre 590 ya da 591 hesaplarına aktarılıp 690 hesabının kapatılmasıdır. Bu işlem, geçici mizan alındıktan sonra yapılacağı için geçici mizandaki tutarları etkilemeyecektir. Kısacası, 590 ya da 591 hesabı Belediyenin geçici mizanında yer alabilir ama bu hesapların geçici mizanda alacak ya da borç kalanı vermemesi gerekmektedir.

Ancak yapılan incelemede, 690 Faaliyet Sonuçları Hesabının geçici mizanda yer aldığı tespit edilmiştir. Ayrıca, Belediye 2017 yılı sonu itibariyle olumlu faaliyet sonucu elde etmiş olup dönem içi işlemlerde 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabının kullanılmaması gerektiği halde bu hesabın geçici mizanda borç kalanı verdiği tespit edilmiştir. Geçici mizanda yer almaması gereken hesapların bulunması nedeniyle Belediyenin 2018 yılı geçici mizanı yanıltıcı bilgi içermektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Faaliyet Sonuçları Hesabı ile Dönem Faaliyet Sonuçları Hesabının yönetmeliğe uygun şekilde kullanılması sağlanarak, Geçici Mizanda yer almaması için gerekli çalışmalar yapılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu hususun düzeltilmesine ilişkin gerekli çalışmaların yapılacağı ifade edilmekle birlikte Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre dönem sonu işlemlerinin mali yıl sonunda geçici mizanın çıkarılmasından sonra yapılması gerektiğinden 690 Faaliyet Sonuçları ve 591 Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesaplarının geçici mizanda yer almaması gerekmektedir.

BULGU 6: Kasa Hesabının Hatalı Kullanılması

Gün sonunda kasada para bulundurulmasına rağmen muhasebe kayıtlarında bu paraların bankaya yatırılmış gibi gösterildiği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 49'uncu maddesine göre; 100 Kasa Hesabı, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Adı geçen Yönetmelik'in 50'nci maddesi incelendiğinde, gün sonunda kasada para bekletilebilecek durumların olduğu anlaşılmaktadır. Hazine ve Maliye Bakanlığınca belirlenen limitler dahilinde ertesi gün kasadan yapılacak ödemeler olması, çeşitli nedenlerle aynı gün paranın bankaya yatırılmasının mümkün olmaması ya da banka gişelerinin kapanmasından sonra tahsilat yapılması nedeniyle gün sonunda kasada para bekletilebilecektir.

Aynı Yönetmelik'in 51'inci maddesinde ise 100 Kasa Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları sayılmıştır. Bu madde uyarınca, kasaya yatırılan tutarlar bu hesaba borç, kasadan yapılan ödemeler ise bu hesaba alacak kaydedilecektir. Ayrıca, kasa ihtiyacı için veznedar tarafından bankadan çekilip kasaya konulan tutarlar bu hesaba borç, kasa varlığından bankaya yatırılmak üzere gönderilen tutarlar da bu hesaba alacak kaydedilecektir.

Yukarıda yapılan açıklamalardan anlaşılacağı üzere, kasadan çıkışı yapılan tutarlar kadar 100 Kasa Hesabının alacağına kayıt yapılması gerekmektedir. Yani, gün sonunda kasada bekletilip çeşitli nedenlerle bankaya aktarılmayan tutarlar için bu kayıt yapılmamalıdır.

www.balioglu.net

2018 yılı birleştirilmiş veriler defteri, kasa yardımcı defteri ve vezne tahsilat bordrolarının incelenmesi sonucunda, gün sonunda Belediye veznesinde para kalmasına rağmen veznede hiç para bekletilmiyormuş gibi gün içinde yapılan vezne tahsilatlarının 100 Kasa Hesabının alacağına kaydedildiği görülmüştür. Bu durum, mali tablolarda hem 100 Kasa Hesabının hem de 102 Banka Hesabının gerçek durumu yansıtmasına engel olmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı denetim sürecinde Kasa Hesabının hatalı kullanılmaması için veznelerimizce yapılan tahsilatlar gün sonunda muhasebeleştirilirken 100 Kasa Hesabı kullanılmaktadır. Bankaya yatırma işlemi sırasında ise diğer hazır değerler hesabı ile banka hesabı kullanılarak, muhasebe işlemlerinin mali tablolara doğru yansıması sağlanmaktadır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından veznelerce yapılan tahsilatların gün sonunda muhasebeleştirilirken 100 Kasa Hesabının, bankaya yatırma işlemi sırasında ise diğer hazır değerler hesabı ile banka hesabının kullanıldığı ve muhasebe işlemlerinin mali tablolara doğru yansımasının sağlanacağı ifade edilmiş olsa da 2018 yılı birleştirilmiş veriler defteri, kasa yardımcı defteri ve vezne tahsilat bordrolarının incelenmesi sonucunda, gün sonunda kasada para bulunduğu ancak kasada para tutulmuyormuş gibi kasa hesabından çıkış yapılıp banka

hesabına aktarıldığı tespit edilmiştir. Bu uygulamanın Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

BULGU 7: Vezne Tahsilatlarının Günü Gününe Muhasebe Kayıtlarına Kaydedilmemesi

Veznedarlar tarafından yapılan tahsilatların günü gününe muhasebe kayıtlarına kaydedilmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 42'nci maddesinde Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin ikinci bölümünde belirlenen varlıklar, yabancı kaynaklar ve öz kaynaklar ilkelerinden oluşan bilanço ilkelerinin mahalli idareler için de geçerli olduğu belirtilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Bilanço ilkeleri" başlıklı 8'inci maddesinin birinci fıkrasında;

"*Bilanço ilkelerinin amacı, kamu idaresinin tasarrufundaki kaynaklar ile bunlarla elde edilen varlıkların muhasebe kayıtlarının yapılması, mali tablolarının hazırlanması ve raporlanması yoluyla, belli bir tarihte kamu idaresinin mali durumunun ilgililer için saydam ve gerçeğe uygun olarak yansıtılmasıdır.*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre 100 Kasa Hesabı, muhasebe birimleri veznelerince kanuni dolaşım niteliğine sahip ulusal paraların alınması, verilmesi ve saklanmasına ilişkin işlemlerin izlenmesi için kullanılmaktadır.

Aynı Yönetmelik'in 100 Kasa Hesabına ilişkin işlemlerin sayıldığı 50'nci maddesinde ise, veznedar tarafından tahsilat ve ödemelere ait belgelerin günlük olarak muhasebe servisine verileceği ve kasa defterinin günü gününe işlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Yönetmelik'in 51'inci maddesine göre, kasaya yatırılan tutarların 100 Kasa Hesabına borç kaydedilmesi gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, veznedar tarafından yapılan tahsilat ve ödemelere ilişkin belgelerin günlük olarak muhasebe servisine verileceği, belli bir tarihte bilançonun gerçeğe uygun görünmesi için veznedarca verilen belgeler ışığında muhasebe kayıtlarının günlük olarak yapılacağı ve kasa defterine günü gününe kayıtların yapılması gerektiği sonuçlarına ulaşılmaktadır.

Ancak Belediyeden alınan şubat, mayıs ve temmuz aylarına ait tarih ve vezne bazında tahsilat icmal raporları ile muhasebe kayıtlarının incelenmesi sonucunda, genellikle 3 veznedar tarafından yapılan tahsilatların muhasebe kayıtlarına ve kasa defterine günü gününe kaydedilmeyip 4-5 günlük tahsilatların topluca muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir. 100 Kasa Hesabının belirli bir tarihte mali tablolarda gerçeğe uygun olarak görünmesi için vezne tahsilatlarının günü gününe muhasebe kayıtlarına alınması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "2018 yılı denetim sürecinde veznedarlar tarafından yapılan tahsilatlar, günlük olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre kayıt altına alınmaktadır. Bundan sonra da vezne tahsilatları günü gününe muhasebe kayıtlarına alınacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi veznedarlar tarafından yapılan tahsilatların günlük olarak Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre kayıt altına alındığını ifade etmekle birlikte bulguda belirtildiği üzere şubat, mayıs ve temmuz aylarına ait tahsilat icmal raporları ile muhasebe kayıtlarının, tarih ve vezne bazında incelenmesi sonucunda genellikle 3 veznedar tarafından yapılan tahsilatlarına ilişkin kayıtların günü gününe yapılmadığı ve 4-5 günlük tahsilatların toplu bir şekilde muhasebeleştirildiği görülmüştür. Bu durum, 100 Kasa Hesabının 2018 yılı içerisinde belirli tarihlerde mali tablolarda gerçeğe uygun olarak görünmesine engel olmaktadır.

www.balioglu.net

BULGU 8: Sermaye Taahhütleri Hesabının Kullanılmaması

Belediyenin sahip olduğu şirketler için bulunduğu sermaye taahhütlerini 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına kaydetmediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 184 ve 185'inci maddelerine göre sermaye taahhüt tutarlarının 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabına borç, 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına alacak kaydedilmesi ve bu taahhütler yerine getirildiğinde ise ilgili tutarların 247 Sermaye Taahhütleri Hesabına borç, taahhüdün yerine getirilme şekline göre ilgili hesaplara alacak; diğer taraftan 830 Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835 Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilmesi gerekmektedir.

696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 126'ncı maddesi ile 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname'ye eklenen Ek madde 20'de belirtilen hükme istinaden 05.01.2018 tarih ve 16 sayılı belediye meclisi kararıyla 200.000,00 TL daha sonra 03.04.2018 tarih ve 61 sayılı

belediye meclisi kararıyla 800.000,00 TL eklenerek 1.000.000,00 TL nakdi sermaye ile personel şirketinin kurulması kararlaştırılmıştır. Kurulan bu personel şirketine 23.03.2018 tarihinde 50.000,00 TL, 04.04.2018 tarihinde 950.000.000,00 TL sermaye aktarımı olmuştur.

Ayrıca Belediyenin 04.08.2018 tarih ve 139 sayılı meclis kararıyla hibe yoluyla edindiği şirketine de 50.000,00 TL nakdi sermaye aktarımı yapılması kararlaştırılmıştır ve 27.09.2018 tarihinde sermaye aktarımı gerçekleştirilmiştir.

Yapılan incelemede, Belediyenin yıl içerisinde belediye meclisi kararıyla sermaye aktarımı taahhüdünde bulunmasına rağmen 247 Sermaye Taahhütleri Hesabını hiç kullanmadığı, doğrudan 103 Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabını kullandığı görülmüştür. Belediyenin sahip olduğu şirketler için bulunduğu sermaye taahhütlerini adı geçen Yönetmelik uyarınca 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında izlemesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce bundan sonraki süreçte yapılacak olan herhangi bir sermaye aktarımı durumunda Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup herhangi bir sermaye aktarımı durumunda 247 Sermaye Taahhütleri Hesabının kullanılmasına dikkat edileceğini bildirmiştir. Söz konusu taahhüdün 2018 yılı içerisinde bulunulup gerçekleştirilmesi nedeni ile denetim görüşü verilen mali tablolar bu durumdan etkilenmemekle birlikte bulunulan sermaye taahhütlerinin Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca 247 Sermaye Taahhütleri Hesabında muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

BULGU 9: Yevmiye Defterinde Geriye Dönük Kayıtların Yapılması ve Yevmiye Numaralarının Bir Kısmının Boş Bırakılması Nedeniyle Yevmiye Kayıtlarının Müteselsil Devam Etmemesi

Belediyenin 2018 yılı birleştirilmiş veriler defterinin incelenmesi sonucunda yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmediği, yevmiye defterinde geriye dönük kayıtların yapıldığı ve bazı yevmiye numaralarının boş bırakıldığı tespit edilmiştir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin "Kayıt düzeni ve kayıt düzeltmesi' başlıklı 18'inci maddesinde;

www.balioglu.net

"*Kamu idarelerinin muhasebe birimleri, muhasebe işlemlerini, gerçekleşme sırasına göre düzenli bir şekilde hesap dönemi başında "1" den başlamak üzere hesap döneminin sonuna kadar numaralandırarak kaydederler. Muhasebe kayıtları ancak yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilir. Muhasebe belgesinde düzeltme işleminin gerekçesine yer verilir.*" denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesine göre, kurumun yapmış olduğu mali işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmesi gerekmektedir. Aynı maddenin 4'üncü fıkrasında ise; "*Muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verilir. ...*" ifadesine yer verilmiştir.

Adı geçen Yönetmelik'in "Kullanılacak defterler ve kayıt düzeni" başlıklı 44'üncü maddesinde ise;

www.balioglu.net

"*a) Yevmiye defteri (Örnek-37)*

1) Yevmiye defteri, kayda geçirilmesi gereken işlemlerin yevmiye tarih ve numarasıyla ve maddeler halinde düzenli olarak yazıldığı müteselsil sıra numaralı defterdir. Yevmiye defterine açılış kaydı yapıldıktan sonra, günlük işlemler muhasebeleştirme belgelerine dayanılarak kaydedilir." hükmü yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerinden anlaşılacağı üzere, işlemler yevmiye tarih ve numara sırasına göre yevmiye defterine günlük olarak kaydedilmeli ve birden başlayıp hesap dönemi sonuna kadar sırasıyla devam eden yevmiye numaraları verilmelidir. Bahsedilen hükümlerden anlaşılacağı üzere, hatalı bir kaydın yapılması durumunda geçmişe dönük kayıt yapılmayıp hatalı işlemin yeni bir muhasebe kaydı ile düzeltilmesi gerekmektedir.

Belediyenin birleştirilmiş veriler defterinde yapılan incelemeler sonucunda, 232 adet yevmiye numarasının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarının yapılmaya devam edildiği, çok sayıda geçmişe yönelik kayıt yapıldığı ve yevmiye numaralarının müteselsil olarak verilmesi kuralına uyulmadığı tespit edilmiştir. Yevmiye numaralarının boş bırakılarak muhasebe kayıtlarına devam edilmesine 1775, 4596, 7112, 7113, 7114, 7115, 9772, 10790 yevmiye numaraları örnek olarak verilebilir. Geriye dönük kayıt yapılmasına yönelik tespitimize ilişkin

368 sayılı yevmiye numarasının 12.01.2018 tarihinde kullanılmasına rağmen 374 sayılı yevmiye numarasının 05.01.2018 tarihinde kullanıldığı; 3931 sayılı yevmiye numarasının 25.04.2018 tarihinde kullanılmasına rağmen 4301 sayılı yevmiye numarasının 09.04.2018 tarihinde kullanıldığı; 5825 sayılı yevmiye numarasının 08.06.2018 tarihinde kullanılmasına rağmen 5841, 5842, 5843 ve 5844 sayılı yevmiye numaralarının 06.06.2018 tarihinde kullanıldığı gibi çok sayıda kayıt örnek olarak verilebilir.

Açıklanan nedenlerle, yevmiye kayıtlarında yevmiye numarasının atlanılmaması, yevmiye numaralarının müteselsil sıra numarası takip etmesi ve geriye dönük kayıt yapılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Tüm kullanıcıların muhasebe kaydı işlemlerinin kontrolü sağlanarak, yevmiye kayıtlarında sehven oluşan geriye dönük kayıt ve boş yevmiye kaydı işlemlerinin yapılmaması hususunda gerekli tedbirler alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından sehven oluşan geriye dönük ve boş yevmiye kayıtlarının yapılmaması hususunda gerekli tedbirlerin alınacağı bildirilmiş olsa da 2018 yılı birleştirilmiş veriler defterinde bu tür kayıtların oldukça fazla olduğu ve genel bir uygulama haline geldiği görülmüştür. Bulguda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca yevmiye numaralarının müteselsil sıra takip etmesi ve daha önce yapılan yevmiye kayıtlarına ilişkin düzeltmelerin yeni bir yevmiye kaydı ile yapılması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 10: Sosyal Denge Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümler Konulması

Belediye ile yetkili sendika arasında bağıtlanan sosyal denge tazminatı sözleşmesine başka kanun veya toplu sözleşmede sınırları çizilmiş olan konularda bu sınırları aşabilecek nitelikte hükümlerin konulduğu görülmüştür.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesinde, sözleşme döneminde verilecek sosyal denge tazminatı tutarını belirlemek üzere ilgili mahalli idarede en çok üyeye sahip sendikanın genel başkanı veya sendika yönetim kurulu tarafından yetkilendirilecek bir temsilcisi ile belediyelerde belediye başkanı arasında sözleşme yapılabileceği ve yapılan sözleşmenin bu Kanun'un uygulanmasında toplu sözleşme sayılmayacağı belirtilmiştir.

Kamu Görevlilerinin Geneline ve Hizmet Kollarına Yönelik Mali ve Sosyal Haklara İlişkin 2018 ve 2019 Yıllarını Kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim

Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4'üncü bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'inci maddesinin ikinci fıkrasında;

"*Sosyal denge sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden aynı unvanlı personelden alınacak aidatın iki katına kadar taraf sendika sosyal denge sözleşmesi aidatı alabilir. Bu aidatı ödeyen kamu görevlileri söz konusu sözleşmeden aynı usul ve esaslar dâhilinde yararlandırılır.*" hükmü yer almaktadır.

Anılan mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere, sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalayan sendikanın üyesi olmayan kamu görevlilerinden sendikanın alabileceği sosyal denge tazminatı sözleşmesi aidatı ancak aynı unvanlı personelden alınan aidatın iki katı olabilecektir.

Belediye ile yetkili sendika arasında yapılan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin 5'inci maddesinde, sendikaya üye olmayanların, sonradan işe girip üye olmamış olanların veya üyelikten çıkarılanların sosyal denge tazminatı sözleşmesinden faydalanabilmeleri için üye memurlardan kesilen üyelik aidatının beş katı kadar sözleşme aidatı ödemeleri gerektiği belirlenmiştir. Bu düzenleme, yukarıda belirtilen 4. Dönem Toplu Sözleşme hükmüne aykırılık teşkil etmektedir.

www.balioglu.net

Ayrıca, sosyal denge tazminatı sözleşmesinin "Aylık Sosyal Denge" başlıklı 22'nci maddesinin birinci fıkrasının f bendinde "*Ayrıca Başkanlık Makamınca uygun görülen başarılı personele yılda ilgilinin aylık sds dahil net 2 aylığı tutarında ikramiye verilebilir.*" şeklinde bir düzenleme yapılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin son fıkrasında başarı durumuna göre verilebilecek olan ikramiye tutarı;

"*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*" şeklinde düzenlenmiştir,

4. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4'üncü bölümünün "İkramiye" başlıklı 3'üncü maddesinde ise, Kanun'da

"20.000" olarak uygulanması öngörülen gösterge rakamının "25.000" olarak uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

Sosyal denge tazminatı sözleşmesinde yer alan hüküm, unvanlar itibariyle bir ayrım yapılmadan yalnızca başarılı personele yönelik olup subjektif bir nitelik taşımaktadır. Ayrıca, Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinde başarı durumlarına göre belediyenin memur personeline ödenebilecek ikramiye tutarının sınırı çizilmiştir. Ancak, sosyal denge tazminatı sözleşmesinde ifade edilen tutarın Kanun'da belirtilen sınırın oldukça üzerinde olduğu anlaşılmaktadır.

Ayrıca, ikramiye tutarının üst limitten ödenmesi durumunda 4. Dönem Toplu Sözleşme'nin "Yerel Yönetim Hizmet Koluna İlişkin Toplu Sözleşme" başlıklı 4'üncü bölümünün birinci maddesinde en yüksek devlet memuru aylığının %100'ü şeklinde belirlenen sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarının aşılmasına ve kamu zararı doğmasına neden olunacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen sözleşme hükümlerine göre herhangi bir kesintinin ya da ödemenin yapılmadığı görülmüş olmakla birlikte mevzuata aykırılık teşkil eden hükümlerin sosyal denge sözleşmesine konulmaması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuzca imzalanan Sosyal Denge Sözleşmesinin süresi dolmuş olup, yeni yapılacak olan sözleşmede ilgili kanun şartlarına riayet edilerek, mevzuata uygun olmayan hükümlerin Sosyal Denge Sözleşmesine konulmamasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup 2018 yılı içerisinde yürürlükte olan sosyal denge tazminatı sözleşmesinin süresinin dolduğunu ve yeni yapılacak sözleşmede bahsi geçen mevzuat hükümlerine uygun hareket edileceğini bildirmiştir. Sosyal denge tazminatı sözleşmesine konulacak hükümlerin diğer yasal düzenlemelere uygun olmasına dikkat edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 11: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamaların Mevzuatın Düzenleniş Amacına Aykırı Olması

Belediye tarafından özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların incelenmesi sonucunda; özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların kısa süreli olduğu, bu müdürlüğe atamaların yapılabilmesi amacıyla kadronun boş tutulduğu ve söz konusu kadronun

mevzuatın düzenleniş amacına aykırı olarak kullanıldığı tespit edilmiştir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "İstisnai memurluklar" başlıklı 59'uncu maddesine göre, özel kalem müdürlüklerine yapılan atamalar bu Kanun'un atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı değildir. Özel kalem müdürlüğüne atanan memurların bulundukları kadrolar emeklilik aylığının hesabında ve diğer memurluklara naklen atanmalarında herhangi bir sınıf için kazanılmış hak sayılmayacaktır. Kanun'un 60'ıncı maddesinde ise, istisnai devlet memurluklarına atama yapılacak kişinin bu Kanun'un 48'inci maddesinde yazılı genel şartları taşıması yeterli görülmüştür.

Adı geçen Kanun'un "İstisnai memurluklara atananlara bu Kanunun uygulanacak hükümleri" başlıklı 61'inci maddesinin ilk iki fıkrasında;

"*60 ıncı madde gereğince istisnai memurluklara atananlar hakkında bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi dışında kalan bütün hükümleri uygulanır.*

Ancak istisnai bir memuriyet kadrosuna atananlar, atandıkları kadronun derece aylığının ilk kademesini kazanılmış hak olarak elde ettikleri tarihten itibaren, haklarında bu kanunun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesine dair hükümleri uygulanır." hükmü yer almaktadır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce belediyeler ve belediyelerin bağlı kuruluşlarında özel kalem müdürlüğü kadrolarına yapılacak açıktan ve naklen atamalara ilişkin olarak yayımlanan 03.06.2009 tarih ve B.05.0.MAH.0.08.01.00/900-14626 sayılı Genelge'de; istisnai memuriyet niteliğindeki özel kalem müdürlüğü kadrosuna atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu yetkinin memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, bu nedenle de bu kadroya atanacakların seçiminde belediye başkanının bir seçim dönemi boyunca çalışabileceği ehliyet ve liyakat sahibi kişilerin seçilmesi gerektiği, özel kalem müdürlüğü kadrolarına atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesinin esas olduğu, bu şekilde yapılacak atamalarda Bakanlığın iznine gerek kalmadığı ve bu kadroya yapılacak açıktan atamaların ise kadro derecesi ve görevin özellikleri de dikkate alınarak yükseköğrenim mezunlarına öncelik verilmesi şartıyla Bakanlığın iznine tabi olduğu belirtilmiştir.

04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar numaralı Sayıştay Genel Kurulu Kararı'nda; sadece

www.balioglu.net

hizmetin gereği olarak kullanılması gereken istisnai memurluk kadrolarının Devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılmasının, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ve kamu görevi hizmetine girmede eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına geldiği, bu yolla Devlet memurluğu kadrolarının liyakat esasına uymayan ve bu kadroların gerektirdiği niteliklere sahip bulunmayan kişilerin atanmasına imkân sağlayabileceğini, 657 sayılı Kanun'un anılan 59'uncu maddesi hükümleri uyarınca açıktan istisnai memurluk kadrolarına atananların bir müddet sonra Devlet memurluğuna alınma için açılmış bulunan sınavlara katılmadan ve dolayısıyla bu sınavlarda başarılı olmadan diğer memurluk kadrolarına atanmaları hususunun uygulama ve sonuçları bakımından Hazine menfaatlerini zarara uğratıcı nitelikte olabileceği ifade edilmiştir.

18.04.1999 tarihli ve 23670 sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik'in "Sınav şartı" başlıklı 8'inci maddesinde;

"*Görevde yükselme veya unvan değişikliği suretiyle atanacakların yazılı ve sözlü sınavda başarılı olmaları gerekir.*" denilmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in geçici 8'inci maddesine göre, kurumların kendi görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliklerini altı ay içerisinde bu Yönetmelik'e uygun hale getirmesi gerekmektedir. Bu kapsamda Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik 04.07.2009 tarih ve 27278 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Belediyenin özel kalem müdürlüğü kadrosundan başka kurumlara atanan kişilerin atandıkları kurumlar tarafından çıkarılan görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmelikleri ile Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik incelendiğinde; müdür, şube müdürü ve şef kadrolarının görevde yükselmeye tabi kadrolar arasında oldukları ve söz konusu yönetmeliklerde, görevde yükselmeye tabi kadrolara atanacaklarda aranacak genel şartlar arasında görevde yükselme sınavında başarılı olma şartı bulunduğu anlaşılmaktadır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, belediyelerde yer alan istisnai memuriyet niteliğindeki özel kalem müdürlüğü kadrosuna yapılacak atamalarda sınırsız bir yetkinin olmadığı, bu kadronun istisnai memuriyetten naklen atama ile

memuriyete sınavsız girişin bir yöntemi gibi kullanımına hukuken imkân bulunmadığı, görevde yükselmeye tabi kadrolara atanacaklarda aranacak genel şartlar arasında görevde yükselme sınavında başarılı olma şartının bulunduğu ve bu şekilde yapılacak atamaların 657 sayılı Kanun'un üç temel ilkesinden birisi olan "liyakat ilkesine" aykırı olduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünce yayımlanan Genelge'de, belediyelerde ataması yapılacak olan özel kalem müdürlerinin, bir seçim dönemi boyunca çalışabilecek ehliyet ve liyakat sahibi kişilerden seçilmesinin esas olduğu belirtilmiştir.

22.03.2008 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile kurulan Pursaklar Belediyesinde, özel kalem müdürlüğü kadrosuna aşağıdaki tabloda ayrıntısı gösterilen toplam 8 kişinin atamasının yapıldığı görülmüştür. Yapılan bu atamalara ilişkin incelemede, Belediyede fiili olarak özel kalem müdürü görevi yapmakta olan bir personelin bulunmasına rağmen ihdas edilen özel kalem müdürlüğü kadrosunun yapılan atamalar dışında sürekli olarak boş tutulduğu, bu kadroya ataması yapılan kişilerin kısa süreliğine bu kadroyu işgal ettiği, bir kısmının görevde yükselme sınavına tabi olan kadrolara sınavsız atamalarının yapıldığı bir kısmının ise memur olarak atandığı tespit edilmiştir. Bu duruma ilişkin ayrıntılı tablo aşağıda yer almaktadır.

www.balioglu.net

Tablo 6: Özel Kalem Müdürlüğüne Yapılan Atamalar

Adı Soyadı	Özel Kalem Müdürlüğü Öncesi Unvanı	Özel Kalem Müdürü Olarak Atandığı Tarih	Özel Kalem Müdürlüğünden Ayrıldığı Tarih	Özel Kalem Müdürlüğü Sonrası Atandığı Kadro
G. Y.	Açıktan Atama (İşçi)	28.07.2009	29.09.2010	Memur
M. F. Y.	Açıktan Atama	27.01.2011	01.07.2011	Memur
Ö. D.	Açıktan Atama	22.10.2013	6.12.2013	Memur (naklen atama)
M. T.	Memur	24.06.2015	3.07.2015	Şef (naklen atama)
S. K.	Tekniker	29.12.2015	04.01.2016	Müdür

S. D.	Sözleşmeli Personel (Veteriner)	15.07.2018	1.08.2018	Veteriner
Y. Ö.	Açıktan Atama	5.10.2018	17.10.2018	Memur (naklen atama)
E. Ü.	Memur	1.11.2018	3.12.2018	Şube Müdürü (naklen atama)

İstisnai memuriyet niteliğindeki özel kalem müdürlüğü kadrosuna yapılacak atamaların, yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olarak yapılması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Bahse konu atamalar Başkanlığımızın gerek iş ve işlemleri gerekse ziyaretçi yoğunluğu göz önünde bulundurularak, mevzuat kapsamı içerisinde yapılmıştır. Ancak atanan kişilerin başka kurumlara naklen gitmesi gibi durumlarda hizmetlerin devamlılığı ilkesi göz önünde bulundurularak, yeni atamalar yapılmıştır. Bundan sonraki süreçte daha titiz davranılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların mevzuat kapsamında ve atanan kişilerin başka kurumlara naklen geçişleri nedeniyle hizmetlerin devamlılığı ilkesine istinaden yapıldığı ifade edilmekle birlikte Belediyede fiili olarak özel kalem müdürü görevi yapmakta olan bir personelin bulunmasına rağmen istisnai memuriyet niteliğindeki bu kadroya atama yapılmasının ve yapılan atamalar dışında bu kadronun boş tutulmasının, ayrıca bu kadroya atananlardan; bir kısmının en az 10 en çok 154 gün sonrasında naklen atamalarının, bir kısmının ise görevde yükselme sınavına tabi olan kadrolara en az 7 en çok 17 gün sonrasında sınavsız atamalarının yapılmasının bulguda yer verilen mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 12: Memurlara Verilen Yemek Bedelinin Tamamının Belediye Bütçesinden Karşılanması

Belediyede görevli memur personele kurum yemekhanelerinde yemek verildiği ve karşılığında sosyal denge sözleşmesinde yer alan hükme istinaden herhangi bir bedel alınmadığı tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi memurlar hakkında uygulanacak olan Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'ne göre yiyecek yardımı yalnızca yemek verme şeklinde olacaktır.

Adı geçen Yönetmelik'in 4 ve 5'inci maddelerine göre; yiyecek yardımının gerektirdiği giderler, yemek maliyetlerinin Ankara, İstanbul ve İzmir illeri için üçte ikisini, diğer iller için yarısını aşmamak üzere kurum bütçesine konulacak ödenekten karşılanmalı, yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmı yemek yiyenlerden alınmalı, kurum bütçesine memurlara yiyecek yardımı amacıyla konulan ödenek, memurlara yemek vermek amacıyla kurulan yemek servisi, yardım sandığı veya dernek gibi kuruluşlara ödenmeli ve yiyecek yardımının gerektirdiği giderler bu kuruluşlar tarafından karşılanmalıdır.

Belediye ile yetkili sendika arasında imzalanan ve 01.01.2018-31.03.2019 tarihleri arasında geçerli olan Sosyal Denge Sözleşmesi'nin 26'ncı maddesinde;

"*İşveren çalışanlar için en az 4 (dört) çeşit doyurucu, besleyici ve sağlık kurallarına uygun şekilde öğle yemeği vermeyi kabul eder. Yemeğin çıkarılması yemekhane şartlarının oluşturulması ile sıcak veya soğuk içeceklerin hazırlanması ve servisiyle ilgili yeterli sayıda elemanı işveren temin eder. Sendika üyelerinden herhangi bir yemek ücreti (sözleşmeli personel dahil) alınmaz & kesilmez.*" şeklinde bir düzenleme yapılmıştır.

www.balioglu.net

Yapılan incelemeler sonucunda, yukarıda belirtilen mevzuat hükümlerine aykırı bir şekilde, memurlara verilen yiyecek yardımı karşılığında yemek yiyenlerden Sosyal Denge Sözleşmesinde yer alan madde gereği herhangi bir bedel alınmadığı ve memurlara yemek vermek amacıyla kurulması gereken yemek servisi veya yardım sandığı gibi bir kuruluşun da oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Belediye tarafından memurlara yemek vermek üzere yemek servisi veya yardım sandığı gibi bir kuruluşun kurulması, memur personel sayısına göre belirlenecek olan yemek maliyetinin en fazla üçte ikisinin bu kuruluşa aktarılması, yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin bu kuruluş tarafından karşılanması ve yemek maliyetinin geri kalanının ise yemek yiyen personel tarafından ödenmesine dayalı bir sistemin oluşturulması gerekmektedir. Aksi durumda, Belediye tarafından yapılan uygulamanın Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği hükümlerine aykırılık teşkil etmeye devam edeceği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Kurumumuzca memurlara verilen yemek bedeli Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamında olup, ücretinin alınmaması hususunda daha önce Sayıştay

Denetçileri ile yapılan görüşmelerde uygun görüş alındığından bu yönde işlem yapılmıştır. Ancak 2018 yılı denetim sürecinde uygulamanın yapılamayacağının bildirilmesi üzerine 01.04.2019 tarihinden itibaren Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamından çıkarılarak, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği kapsamında kesinti yapılmaya başlanılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından 01.04.2019 tarihinden itibaren bedelsiz yemek verilmesi uygulamasının Sosyal Denge Sözleşmesi kapsamından çıkarıldığı ve Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'ne göre yemek yiyenlerden kesinti yapılmaya başlanıldığı bildirilmiş olup söz konusu Yönetmelik hükümleri uyarınca, memur personel sayısına göre belirlenecek olan yemek maliyetinin en fazla üçte ikisinin kurum bütçesine konulacak ödenekten karşılanması, yemek bedelinin bütçeden karşılanamayan kısmının ise yemek yiyenlerden alınması ve bu amaçla kurum tarafından memurlara yemek verilmek üzere yemek servisi veya yardım sandığı gibi bir kuruluşun kurularak bütçeye yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin bu kuruluşa ödenmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 13: Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilip Memur Kadrolarına Atanan ve Halen Sözleşmeli Olarak İstihdam Edilen Bazı Sözleşmeli Personelin Mevzuatta Öngörülen Şartları Taşımamaları

Belediyede programcı kadrosunda sözleşmeli personel olarak çalışmakta iken kanunla memuriyete geçirilen 9 kişi ile halen sözleşmeli personel olarak çalışmakta olan 1 kişinin programcı kadrosu için gerekli olan dil şartını taşımadıkları görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49'uncu maddesinin üçüncü fıkrasında;

"*Belediye ve bağlı kuruluşlarında, norm kadroya uygun olarak çevre, sağlık, veterinerlik, teknik, hukuk, ekonomi, bilişim ve iletişim, plânlama, araştırma ve geliştirme, eğitim ve danışmanlık alanlarında avukat, mimar, mühendis, şehir ve bölge plâncısı, çözümleyici ve programcı, tabip, uzman tabip, ebe, hemşire, veteriner, kimyager, teknisyen ve tekniker gibi uzman ve teknik personel yıllık sözleşme ile çalıştırılabilir. Sözleşmeli personel eliyle yürütülen hizmetlere ilişkin boş kadrolara ayrıca atama yapılamaz. Bu personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımaları* şarttır…" denilmektedir.

Aynı maddenin beşinci fıkrasında ise, üçüncü fıkra hükmü uyarınca çalıştırılacak personel hakkında bu Kanun'da düzenlenmeyen bir husus bulunması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin b fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir.

22.02.2007 tarih ve 26442 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik'in "Sözleşmeli personel" başlıklı üçüncü fıkrasında;

"*Bu personel hakkında, 5393 sayılı Kanunda düzenlenmeyen hususlarda vize şartı aranmaksızın 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin (B) fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümler uygulanır. Bu personele ait sözleşme örnekleri sözleşmenin imzalanmasını izleyen 30 gün içinde İçişleri Bakanlığına (Mülga ibare:RG-10/4/2014-28968) (...) gönderilir.*" hükmü yer almaktadır.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 1'inci maddesinde bu Esaslar'ın 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin b fıkrası hükmü uyarınca kamu idare, kurum ve kuruluşlarında mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılan kamu görevlileri hakkında uygulanacağı hüküm altına alınmıştır.

www.balioglu.net

Aynı Esaslar'ın 15'inci maddesinde ise, Esaslar'a Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları ile Asgari Nitelikleri Gösterir 4 sayılı Cetvelin eklendiği ve kurumların söz konusu cetvelde belirlenen asgari niteliklere, hizmetin gereği ilave nitelikler ekleyebileceği belirtilmiştir.

Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı Cetvelin A-Sözleşmeli Personel Pozisyon Unvanları İle Asgari Nitelikleri Gösterir Cetvel bölümünde programcı unvanı için istenen nitelikler;

"Yükseköğretim kurumlarının bilgisayar programcılığı ile ilgili bölümlerinden en az önlisans düzeyinde mezun olmak veya en az önlisans mezunu olmak koşuluyla bilgisayar programcılığı alanına ilişkin ders aldığını belgelendirmek veya bu alanda Milli Eğitim Bakanlığı onaylı sertifika sahibi olmak ve en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olmak." şeklinde sayılmıştır.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde; sözleşmeli personelin yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği

nitelikleri taşımalarının şart olduğu, bu personel hakkında 5393 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen bir husus bulunması durumunda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin b fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin yani Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın uygulanacağı ve adı geçen Esaslar'ın ekinde belirtilmiş olan sözleşmeli personelin taşıması gereken niteliklerin asgari olduğu anlaşılmaktadır.

6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 9'uncu maddesi ile 657 sayılı Kanun'a eklenen geçici 41'inci maddesi uyarınca, kısmi zamanlı çalışanlar ile yükseköğretim kurumlarının araştırma-geliştirme projelerinde proje süreleriyle sınırlı olarak çalışanlar hariç olmak üzere 25/6/2013 tarihi itibarıyla bu Kanun'un 4'üncü maddesinin b fıkrası uyarınca sözleşmeli personel pozisyonlarında çalışmakta olanlar, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren doksan gün içinde kurumlarınca memuriyete atanmışlardır.

Belediyede programcı kadrosunda sözleşmeli olarak çalışırken 657 sayılı Kanun'un geçici 41'inci maddesi uyarınca memuriyete geçirilen 9 personel ile 2018 yılı boyunca programcı kadrosunda sözleşmeli personel olarak görev alan 1 personelin en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olma şartını sağlamadıkları görülmüştür. Açıklanan nedenlerle, bu kişilerin sözleşmeli personel olarak çalıştırılma ve dolayısıyla sözleşmeli personel statüsünden memuriyete geçirilme işlemlerinin mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5393 sayılı Belediye Kanunu kapsamında çalıştırılan sözleşmeli personelin alımında, karşılık gösterilen kadro için aranacak şartlarla ilgili olarak Mahalli İdareler Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmeliği'n 9.maddesinin Programcı kadrosuna atanabilme başlıklı (f) maddesinde yabancı dil şartı getirilmemiştir.

Ayrıca konuya dair Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü ve Devlet Personel Başkanlığı ile yapılan görüşmelerde de bahse konu personel alımında 657 sayılı Kanuna tabi personel için aranan şartları taşıması gerektiği, sadece belirtilmeyen konularda sözleşmeli personel çalıştırılmasına dayalı mevzuata bakılabileceği, söz konusu personel için aranan şartlar ise yukarıda belirtilen yönetmelikte açıkça belirtildiği ifade edilmiştir. Bu nedenle yapılan işlemde mevzuata aykırı bir durum bulunmamaktadır." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi cevabında bulgu konusu idari işlemin mevzuata uygun olduğu iddia edilmiş olsa da 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 49'uncu maddesinden sözleşmeli personelin, yürütecekleri hizmetler için ihdas edilmiş kadro unvanının gerektirdiği nitelikleri taşımalarının şart olduğu ve 5393 sayılı Kanun'da düzenlenmeyen bir husus bulunması durumunda ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin b fıkrasına göre istihdam edilenler hakkındaki hükümlerin uygulanması gerektiği anlaşılmaktadır. Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'ın 1'inci maddesinde, bu Esaslar'ın 657 sayılı Kanun'un 4'üncü maddesinin b fıkrası hükmü uyarınca çalıştırılan sözleşmeli personel hakkında uygulanacağı belirtilmiş olup aynı Esaslar'ın ekinde yer alan 4 sayılı cetvelde programcı kadrosu için en az D düzeyinde KPDS veya dengi yabancı dil bilgisine sahip olma şartı getirilmiştir. Dolayısıyla, Belediyede programcı olarak istihdam edilen kişilerin Esaslar'da belirtilen asgari nitelikteki şartları taşımamaları nedeniyle sözleşmeli personel olarak çalıştırılmalarının ve bunlardan kanunla memuriyete geçirilenlerin, sözleşmeli personel statüsünden memuriyete geçirilme işlemlerinin mevzuata uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 14: Belediye Sınırları İçinde Çıkarılan Kaynak Sularından Kaynak Suları Harcı Alınmaması

Belediye sınırları içerisinde yer alan kaynak suları harcına tabi işletmelerden bu harcın alınmadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Kaynak Suları Harcı" başlıklı ikinci kısım dördüncü bölümünde;

"*Konu:*

Madde 63 – Özel kaplara doldurulup satılacak olan kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) belediyelerce denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması, Kaynak Suları Harcına tabidir.

Mükellef:

Madde 64 – Kaynak Suları Harcını, kaynak sularını özel işaretli kaplara doldurup satanlar ödemekle mükelleftirler.

Tarife:

Madde 65 – Kaynak suları harcı, aşağıdaki hadler içinde düzenlenecek tarifeye göre alınır.

(Değişik tarife: 30/12/2004-5281/21 md.)	***Harcın Tutarı (YTL)***	
	<u>En az</u>	***<u>En çok</u>***
1 litreye kadar olan şişe ve benzeri kaplardan (kap başına)	*0,01*	*0,03*
1 litreden büyük şişe ve benzeri kaplardan (beher litre)	*0,005*	*0,015*

Madde 66 – Kaynak Suları Harcı, bu suların satışa arzı için kaplara doldurulmasını müteakip, kaplar üzerine özel işaret konulması sırasında bu işi yapan belediyeye makbuz karşılığı peşin olarak ödenir. Başka bir belediye sınırları ve mücavir alanları içinde satışa arz edilen kaynak sularından ikinci bir kez harç alınmaz."

hükümleri yer almaktadır.

www.balioglu.net

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, Belediyenin kaynak suları harcı alabilmesi için, şişe ve benzeri kaplardaki suların kaynaktan alınıp alınmadığının denetlenmesi ve şişeleme esnasında kaplara özel işaret konulması hizmetlerinin verilmesi zorunludur.

Yapılan incelemede, Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren iki firma bulunmasına rağmen bu firmaların çıkarmış oldukları doğal kaynak suyuna ilişkin kaynak suları harcının tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür. Bu firmaların özel kaplara doldurup satılacak hale getirdikleri kaynak sularının (işlenmiş sular dahil) Belediyece denetlenerek hangi kaynaklara ait olduklarını gösterecek şekilde bu kaplara özel işaret konulması suretiyle söz konusu harcın alınmasının uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce İlçemiz sınırlarında bulunan 08.10.2018 tarih ve E.6165 sayılı yazı ile Üçpınar Kaynak Suyu San.Tic.Ltd.Şti. ve 17.05.2019 tarih ve E.3263 sayılı yazı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı 50.Yıl Yetiştirme Yurdu Döner Sermaye İşletmesi Müdürlüğüne bağlı Kavacık Doğal Kaynak Suyu İşletmeleri ile yapılan yazışma süreci devam etmekte olup, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 63 ve devamı maddelerinde belirtilen hükümler çerçevesinde iş ve işlemler daha dikkatli ve özenle takip edilerek sonuçlandırılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup kaynak suları harcına ilişkin ilgili kurumlarla yazışmaların devam ettiğini ve bahsi geçen mevzuat hükümleri çerçevesinde

yapılacak iş ve işlemlerin daha dikkatli ve özenle takip edilerek sonuçlandırılacağını bildirmiştir. Belediye gelirlerinin tarh, tahakkuk ve tahsilinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen sorumluluk hükümleri de dikkate alınarak yetkili ve görevli birimlerce zamanında ve eksiksiz olarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 15: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Tahakkuk ve Tahsilatının Yapılmaması

Belediyenin mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerini takip ve tahsil etmediği görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik bu faaliyetlerin ücretlendirilmesine ilişkin düzenlemeler getirmektedir.

www.balioglu.net

Yönetmelik'in "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesinde;

"*(1) Bu Yönetmelikte geçen;*

a) Bakanlık: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığını,

...

d) Geçiş hakkı: İşletmecilere; elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan hakları,

e) Geçiş hakkı ücreti: İşletmecinin, geçiş hakkı karşılığında geçiş hakkı sağlayıcısına ödeyeceği ücreti,

f) Geçiş hakkı ücret tarifesi: Ek-1'de yer alan Geçiş Hakkı Ücret Tarifesi Üst Sınırları Tablosunda belirtilen yerlerde, geçiş hakkını kullanacak işletmecilerden talep edilen ücretlerin üst sınırlarını gösteren fiyat tarifesini,

g) Geçiş hakkı sağlayıcısı (GHS): Geçiş hakkına konu olan kamuya ait ya da kamunun ortak kullanımında olan taşınmazlar da dahil olmak üzere taşınmazın sahipleri ve/veya taşınmaz üzerindeki hak sahiplerini,

ğ) İşletmeci: Yetkilendirme çerçevesinde elektronik haberleşme hizmeti sunan ve/veya elektronik haberleşme şebekesi sağlayan ve altyapısını işleten şirketi,

...

ifade eder." denilmektedir.

Bu Yönetmelik'te hüküm bulunmayan hallerde uygulanacak olan 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu'nun "Geçiş hakkının kapsamı" başlıklı 22'nci maddesinde ise;

"*Geçiş hakkı; elektronik haberleşme hizmeti vermek amacıyla, her türlü elektronik haberleşme alt yapısını ve bunların destekleyici ekipmanlarını, kamu ve/veya özel mülkiyete konu taşınmazların altından, üstünden, üzerinden geçirme ve bu alt yapıyı kurmak, değiştirmek, sökmek, kontrol, bakım ve onarımlarını sağlamak ve benzeri amaçlarla söz konusu mülkiyet alanlarını bu Kanun hükümleri çerçevesinde kullanma hakkını kapsar.*" hükmü yer almaktadır.

www.balioglu.net

Bu kapsamda adı geçen Yönetmelik'in 6, 8 ve 9'uncu maddelerinde başvuru ve değerlendirme sürecine, geçiş hakkına ilişkin anlaşmaya ve geçiş hakkı ücretlerine; 11 ve 12'nci maddelerinde ise geçiş hakkı sağlayıcısının ve işletmecinin yükümlülüklerine değinilmiştir. Söz konusu mevzuata göre; belediyeye ait taşınmazlar üzerinden elektronik haberleşme hizmetini sunmak isteyen işletmecilerin ilgili bakanlıktan onay aldıktan sonra geçiş hakkı için belediyeye başvuruda bulunması; başvurusu kabul edilen işletmecinin belediye ile söz konusu Yönetmelik'in 5'inci maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda serbestçe anlaşma yapması; belirlenecek geçiş hakkı ücretinin, geçiş hakkı ücret tarifesinde belirtilen tutarı aşmaması ve tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, geçiş hakkı ücret tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılarak tespit edilmesi gerekmektedir.

Ancak Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin herhangi bir tarife cetveli belirlenmemiş ve bu konuya ilişkin herhangi bir tahakkuk veya tahsilat da yapılmamıştır. Bunun sonucu olarak, Belediyenin önemli bir gelirden mahrum bırakıldığı ve Belediye tarafından geçiş hakkı ücretlerine ilişkin bir ücret tarifesinin belirlenerek bu gelirin tahsilinin sağlanması gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Telekomünikasyon alt yapı ve şebekelerinden alınması gereken Geçiş Hakkı Bedelleri ile ilgili olarak "Sabit ve Mobil Haberleşme Alt Yapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo veya Benzeri Gerecin Taşınmazlarından Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik" doğrultusunda gerekli çalışmalar yapılmaya başlanılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu geçiş hakkı ücretleri için bahsi geçen Yönetmelik hükümleri kapsamında gerekli çalışmalara başlanılacağı bildirilmişse de 2018 yılı içerisinde söz konusu geçiş hakkı ücretlerinin takip ve tahsilinin yapılmaması nedeniyle Belediye bu gelirden mahrum bırakılmış olup geçiş hakkı ücretlerine ilişkin bir tarife belirlenmesinin ve bu gelire ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmasının gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 16: Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin Yetki Verilen Şirketlerden Herhangi Bir Bedel Alınmaması

www.balioglu.net

Belediye tarafından ambalaj atıklarının toplanmasına ilişkin imtiyaz hakkının, 2886 Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yapılmadan, rekabet sağlanmadan ve herhangi bir bedel alınmadan ilgili şirkete verildiği tespit edilmiştir.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin 1'inci fıkrasının g bendinde;

"*Katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri yapmak ve yaptırmak.*"

hükmü yer almaktadır.

Dolayısıyla, Belediye katı atıkların toplanması, taşınması, ayrıştırılması, geri kazanımı, ortadan kaldırılması ve depolanması ile ilgili bütün hizmetleri ya bizzat kendisi yapacak yahut mevzuat hükümleri çerçevesinde yaptıracaktır.

2872 sayılı Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkarılan Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği; 27.12.2017 tarih ve 30283 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak 01.01.2018 tarihi itibariyle yürürlüğe girmiştir.

Ambalaj atıklarının yönetimine ait ilgili Bakanlığın görev ve yetkilerinin belirtildiği Yönetmelik'in 6'ncı maddesinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığına çeşitli görevler

yüklenmiştir. Bakanlık daha çok işin koordinasyonu ve denetimi gibi konularda yetkilidir.

Aynı Yönetmelik'in "Belediyelerin görev ve yetkileri" başlıklı 8'inci maddesinde; ambalaj atıklarının ayrı toplanmasından, 5216 sayılı Kanun'un 7'nci maddesi kapsamında büyükşehir belediye sınırları içerisinde ilçe belediyeleri ve 5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesi kapsamında belediyeler sorumlu tutulmuştur.

Bu süreçte belediyeler, ambalaj atığını toplamak veya toplattırmak, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmek ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmak zorunda olup söz konusu bu işleri ya bizzat kendilerinin yapması ya da Çevre ve Şehircilik Bakanlığından çevre lisansı almış firmalarla sözleşme yaparak yetkiyi devretmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediye tarafından 16.03.2018 tarihinde ilgili şirkete herhangi bir ihale yapılmadan ambalaj atığı toplama imtiyazı verildiği, 3 yıl süreli sözleşme imzalandığı ve verilen imtiyaz hakkı karşılığında herhangi bir gelir elde edilmediği görülmüştür.

www.balioglu.net

Ambalaj atıklarının toplanması işi gelir getirici bir faaliyet olarak değerlendirildiğinden 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla söz konusu imtiyaz hakkı devrinin yapılmasının ve karşılığında da gelir elde edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ambalaj atıklarının toplanması için yetki verilen şirketlerden ÇEVKO ile 04.04.2018 tarihinde 3 yıllığına yapmış olduğumuz sözleşme devam etmekte iken, 2018 Yılı Denetim Raporunda belirtilen hususlar doğrultusunda bahse konu sözleşme fesih yoluna gidilmiş olup; şartlara uygun yeni bir sözleşme yapılmak üzere çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından ambalaj atığı toplanmasına ilişkin sözleşmenin feshedildiği ve şartlara uygun yeni bir sözleşme yapılmak üzere çalışmaların başlatıldığı ifade edilmekte olup söz konusu imtiyaz hakkının 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale edilmek suretiyle devredilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 17: Asansör Periyodik Kontrol Ücretlerinden Belediyeye Aktarılacak Paya İlişkin Meclis Kararı Olmadan Vazgeçilmesi

Asansör periyodik kontrol ücretlerinden Belediyeye aktarılacak paya ilişkin bir meclis

kararı olmaksızın söz konusu paydan ilgili firma ile yapılan protokole konulan hüküm ile vazgeçildiği görülmüştür.

Belediye sınırları içerisinde hizmete sunulan asansörlerin tescil ve periyodik kontrolleri, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyelerin yetkileri ve imtiyazları" başlıklı 15'inci maddesinin s bendi uyarınca belediyelerin yetkisindedir.

24.06.2015 tarihli 29396 sayılı Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin "Periyodik Kontrol Ücreti" başlıklı 20'nci maddesinde;

"(1) Periyodik kontrol ücreti, Komisyon kararı doğrultusunda tespit edilerek Bakanlık tarafından tebliğ ile ilan edilen taban ve tavan fiyat aralığı esas alınarak ilgili idarenin karar organı tarafından belirlenir.

(2) 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. İlgili idare bu miktarın dışında A tipi muayene kuruluşundan ilave gelir talebinde bulunamaz.

(3) Periyodik kontrol taban ve tavan ücreti, her yıl Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan yeniden değerleme oranında arttırılır."

hükmü yer almaktadır.

Yönetmelik hükmüne göre, söz konusu A tipi muayene kuruluşunun tahsil edeceği periyodik kontrol ücretinden azami %10'luk bir payın idarenin karar organı tarafından belirlenecek oranda idareye aktarılması gerekmektedir. Dolayısıyla ilgili mevzuatta, azami olarak belirtilen bu oranın %10 veya daha altı belirlenmesi belediye meclisinin kararına bırakılmıştır. Ayrıca belirlenen miktarın Belediyenin A tipi muayene kuruluşu ile yapacağı protokolde yer alması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, 24.06.2015 tarihli 29396 sayılı Asansör İşletme, Bakım ve Periyodik Kontrol Yönetmeliği'nin yürürlükte olduğu tarihte belediye meclis kararı alınmadan ilgili işletme ile 02.03.2018 tarihinde protokol yapılarak Belediye Başkanı tarafından imzalandığı görülmüştür. Bu protokolün "Asansör Periyodik Kontrol Bedeli" başlıklı 7'nci maddesine '*Yüklenici, Belediyeye İlgili İdare Payı ödemeyecektir.*' hükmü konularak Belediye lehine herhangi bir pay öngörülmediği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Periyodik kontrol ücretinin ilgili idareye aktarılacak kısmı, idarenin karar organı tarafından belirlenecek olup bu hususta bir belediye meclis kararı bulunmadığından protokolün söz konusu hükmünün geçersiz olduğu düşünülmektedir. Belediye meclisince bu paya ilişkin bir karar alınmak suretiyle Belediyenin bu gelirden mahrum bırakılmaması gerektiği değerlendirilmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce Asansör Periyodik Kontrol Ücretlerinden ilgili idare payının alınmasına yönelik ek bir protokol hazırlanmış olup, bu protokolün imzalanması ve idare payının tespiti Haziran 2019 ayı Belediye Meclisi gündemine alınmıştır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu asansör periyodik bakım ücretlerine ilişkin idare payının tahsil edilebilmesine ilişkin ek bir protokol hazırlandığı ve bahsi geçen tarihte meclis gündemine alındığı belirtilmiş olmakla birlikte 2018 yılı içerisinde söz konusu idare payı alınmamıştır.

www.balioglu.net

BULGU 18: Belediye Sınırları İçindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları

Belediye sınırları içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı olmaksızın faaliyet gösteren işyerleri olduğu tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri Açma İzni Harcı" başlıklı 81'inci maddesinde; belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılmasının işyeri açma izni harcına tabi olduğu hüküm altına alınmıştır.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'in "İşyeri açılması" başlıklı 6'ncı maddesinin birinci fıkrasında;

"*Yetkili idarelerden usulüne uygun olarak işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan işyeri açılamaz ve çalıştırılamaz. İşyerlerine bu Yönetmelikte belirtilen yetkili idareler dışında diğer kamu kurum ve kuruluşları ile ilgili meslek kuruluşları tarafından özel mevzuatına göre verilen izinler ile tescil ve benzeri işlemler bu Yönetmelik hükümlerine göre ruhsat alma mükellefiyetini ortadan kaldırmaz. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı alınmadan açılan işyerleri yetkili idareler tarafından kapatılır.*"

hükmü yer almaktadır.

Zabıta Müdürlüğünden alınan verilere göre, Belediyenin yetki ve görev sınırları içinde 3.159 adet işyerine işyeri açma ve çalışma ruhsatı verildiği ve sadece bu işyerlerinden işyeri açma ve çalışma ruhsatı harcı tahsil edildiği tespit edilmiştir. Ancak, Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan işyeri çevre temizlik vergisi aktif mükellef listesinde ise 2.655 aktif işyeri bulunmaktadır. Mali Hizmetler Müdürlüğü ve Zabıta Müdürlüğünden alınan verilerde mükellef isimlerinin farklı olması veya kimlik numarası olmayan mükellef olması, faal olmayan işyerlerinin listeden çıkarılmaması gibi nedenlerle yapılan karşılaştırmadan sağlıklı bir sonuç elde edilememiştir.

Ankara Vergi Dairesi Başkanlığından alınan yazıda ise Belediyenin ilçe sınırları içerisinde faal işyeri sayısının 6.168 adet olduğu tarafımıza bildirilmiştir. Vergi Dairesinden alınan bu işyeri sayısı içerisinde avukatlık büroları, eczaneler, doktor muayenehaneleri, muhasebe büroları, özel eğitim kurumları, noterler gibi belediyeden ruhsat almak zorunda olmayan işyerleri de bulunmaktadır. Ancak, Belediye sınırları içerisinde toplam 6.168 adet faal işyerinin bulunduğu ve bunlardan 3.159 adedinin Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldığı düşünüldüğünde geriye kalan 3.009 adet işyerinin tamamının Belediyeden işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaktan muaf işyeri olamayacağı ve dolayısıyla Belediye sınırları içerisinde faaliyet gösteren bazı işyerlerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı almadan faaliyet gösterdiği sonucuna ulaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak, ruhsatsız faaliyet gösteren işyerleri için gerekli çalışmaların yapılması ve buna ilişkin olarak takip, kontrol ve denetim mekanizmalarının etkin bir şekilde işletilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz sınırları içinde bulunan 3159 adet işyerine İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilmiştir. Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı kayıtlarında Belediyemiz sınırları içerisinde 6168 adet aktif işyeri bulunmakta olup, ruhsatlı işyeri ile vergi dairesi kayıtları arasındaki fark olan 3009 adet işyeri hakkında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olup olmadığına ilişkin denetimlerimiz devam etmektedir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından ruhsatlı işyeri ile vergi dairesi kayıtları arasındaki bulguda belirtilen fark kadar işyeri hakkında işyeri açma ve çalışma ruhsatı olup olmadığına ilişkin denetimin devam etmekte olduğu bildirilmiş olmakla birlikte söz konusu belediye gelirine ilişkin tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda belirtilen sorumluluk hükümleri de dikkate alınarak yetkili ve görevli birimlerce zamanında ve eksiksiz olarak yapılması gerektiği değerlendirilmektedir.

BULGU 19: Yerli Muhteva Oranı Şartını Taşımayan Yabancı Menşeili Araç Kiralanması

Belediye tarafından mevzuata aykırı olarak yabancı menşeli araç kiralandığı görülmüştür.

Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller'in "Kapsam" başlıklı 2'nci maddesinde;

"Bu Esas ve Usuller, 237 sayılı Kanuna tabi olan kurumları ve taşıtları kapsar."

denilmektedir. 237 sayılı Taşıt Kanunu'nun "Kanunun şümulü" başlıklı 1'inci maddesinde ise, belediyeler tarafından kullanılacak taşıtların 237 sayılı Kanun hükümlerine tabi olacakları açıkça belirtilmiştir.

237 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinin 5'inci fıkrasına göre;

"Bu Kanun kapsamında edinilecek taşıtların menşei, silindir hacimleri ve diğer niteliklerini belirlemeye ve sınırlamalar getirmeye Cumhurbaşkanı yetkilidir."

denilmiştir.

www.balioglu.net

Adı geçen Esas ve Usuller'in "Genel Esaslar" başlıklı 6'ncı maddesinde;

"(1) Temel amaç çerçevesinde hizmet alımı suretiyle taşıt edinilebilmesinin genel esasları şunlardır:

...

b) Hizmet alımı suretiyle yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilmesi, Kanunun 10 uncu maddesinin beşinci fıkrasında öngörülen makam ve hizmetler ile sınırlı olacaktır.

c) Kanuna ekli (1) ve (2) sayılı cetvellerde yer alanlar ile güvenlik önlemli (zırhlı) araçlar ve koruma altına alınanlarla ilgili yönetmelik hükümlerine göre tahsis olunan araçlar dışında kullanılacak binek ve station-wagon cinsi taşıtların motor hacmi 1600 cc'yi geçmeyecektir.

..."

denilmektedir. 237 Sayılı Taşıt Kanunu Kapsamında Edinilecek Taşıtların Menşei,

Silindir Hacimleri ve Diğer Niteliklerinin Belirlenmesine Dair Karar'ın "Taşıtların Nitelikleri" başlıklı 1'inci maddesinde; Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde belirtilenlere tahsis olunan araçlar dışında hibe dâhil, her ne suretle olursa olsun yabancı menşeli binek ve station-wagon cinsi taşıt edinilemeyeceği hüküm altına alınmıştır. Esas ve Usuller'de yabancı menşeli taşıt; yerli muhteva oranı % 50'nin altında kalan taşıtlar şeklinde tanımlanmıştır. Yani kiralanan taşıtların yabancı menşeli olmaması yani yerli muhteva oranının % 50'den fazla olması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, Belediyenin Fen İşleri Müdürlüğü bünyesinde kullanılmak üzere 1600 cc'yi geçmeyen fakat yerli muhteva oranını karşılamayan yabancı menşeli araç kiralaması yapıldığı tespit edilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri doğrultusunda, Pursaklar Belediyesi 237 sayılı Kanun'a ekli (1) ve (2) sayılı cetvelde yer almadığından yabancı menşeli binek araç ve station-wagon cinsi taşıt kiralayamayacağı düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından yapılan araç kiralama işlemlerinde yerli muhteva oranı şartı gözden kaçırılmış olup, yeni yapılacak olan araç kiralama işlemlerinde 237 sayılı Taşıt Kanunu'na, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller ile diğer tavsiye ve önerilere uygun hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından yeni yapılacak olan araç kiralama işlemlerinin 237 sayılı Taşıt Kanunu'na, Hizmet Alımı Suretiyle Taşıt Edinilmesine İlişkin Esas ve Usuller ile diğer tavsiye ve önerilere uygun olarak yapılacağı bildirilmiş olmakla birlikte 2018 yılı içerisinde yapılan yabancı menşeli araç kiralaması bulguda yer verilen mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

BULGU 20: Bazı Taşınmaz Kiralamalarının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na Aykırı Olarak 51/g Maddesine Göre Pazarlık Usulü ile Yapılması

Belediye tarafından yapılan taşınmaz kiralamalarının bir kısmının, 2886 sayılı Kanun'un esas ihale yöntemi olan kapalı teklif usulü yerine 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile gerçekleştirildiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'nun 2'nci maddesinde; bu Kanun'un yürütülmesinde, ihtiyaçların en iyi şekilde, uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasının ve ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının esas olduğu hüküm altına alınmış olup 36'ncı maddesinde ise bu

www.balioglu.net

Kanun'un 1'inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulünün esas olduğu belirtilmiştir. Ancak 44'üncü maddede gösterilen işlerin belli istekliler arasında kapalı teklif, 45'inci maddede gösterilen işlerin açık teklif, 51'inci maddede sayılan işlerin pazarlık, 52'nci maddede gösterilen işlerin de yarışma usulüyle yaptırılabileceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki Kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; ihalede açıklık ve rekabetin sağlanmasının Kanun'un temel ilke ve prensiplerinden olduğu, bu ilke ve prensibin gereği olarak, Kanun'un 36'ncı maddesi hükmünde yer alan kapalı teklif usulünün esas usul, diğer usullerin ise belirli şartlar dâhilinde uygulanacak istisnai usuller olduğu anlaşılmaktadır.

Adı geçen Kanun'un 51'inci maddesinin g bendinde;

"Aşağıda yazılı işlerin ihalesi, pazarlık usulüyle yapılabilir;

...

g)Kullanışlarının özelliği, idarelere yararlı olması veya ivediliği nedeniyle kapalı veya açık teklif yöntemleriyle ihalesi uygun görülmeyen, Devletin özel mülkiyetindeki taşınır ve taşınmaz malların kiralanması, trampası ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ile Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerin kiralanması ve mülkiyetin gayri ayni hak tesisi,

..."

hükmüne yer verilmiştir.

2886 sayılı Kanun'un "Kapsam" başlıklı 1'inci maddesinde; belediyelerin alım, satım, yapım, kira, hizmet trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işlerinin bu Kanun'daki yazılı hükümlere göre yürütüleceği belirtilmiş olsa da, *"Devletin özel mülkiyetindeki"* ve *"Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler"* ifadelerinin; belediyelerin özel mülkiyetinde bulunan taşınmazları değil, bilakis Hazineye ait olan taşınmazları tarif ettiği düşünülmektedir.

Ancak taşınmaz kiralamalarına ilişkin ihalelerin incelenmesi sonucunda, Belediyeye ait 14 adet taşınmazın 2886 sayılı Kanun'un esas ihale yöntemi olan kapalı teklif usulü yerine 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya verildiği tespit edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri uyarınca, belediyelerin kendi mülkiyetinde yer alan taşınmazları Kanun'un 51/g maddesine göre pazarlık usulü ile kiraya vermesinin hukuka uygun olmadığı düşünülmektedir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce bundan sonra yapılacak taşınmaz kiralamalarında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak hareket edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından bulgu konusu taşınmaz kiralamalarında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na uygun olarak hareket edileceği belirtilmiş olmakla birlikte 2018 yılı içerisinde yapılmış olan 14 adet taşınmaz kiralamasının mevzuata uygun olarak yapılmadığı değerlendirilmektedir.

BULGU 21: 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci Maddeleri Kapsamında Yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında % 10 Sınırının Kamu İhale Kurulunun Uygun Görüşü Alınmadan Aşılması

Belediye tarafından doğrudan temin (22/d) ve pazarlık usulüyle (21/f) yapılan mal ve hizmet alımlarında mevzuatta öngörülen % 10'luk sınırın Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşıldığı görülmüştür.

www.balioglu.net

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Temel ilkeler" başlıklı 5'inci maddesinde;

"İdareler, bu kanuna göre yapılacak ihalelerde, saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenilirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumludur.

...

Bu kanuna göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli istekliler arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri belirtilen özel hallerde kullanılabilir."

hükmü yer almaktadır.

Adı geçen Kanun'un "İdarelerce uyulması gereken diğer kurallar" başlıklı 62'nci maddesinin (ı) bendinde;

"(Ek:4964/38 md.) Bu Kanunun 21 ve 22'nci maddelerindeki parasal limitler dahilinde yapılacak harcamaların yıllık toplamı, idarelerin bütçelerine bu amaçla konulacak ödeneklerin %10'unu Kamu İhale Kurulunun görüşü olmadıkça aşamaz."

denilmektedir.

Kamu İhale Genel Tebliği'nin "4734 sayılı Kanun'un 62 nci maddesinin (ı) bendinin

uygulanmasına ilişkin açıklamalar" başlıklı 21'inci maddesinde ise;

"...

21.1.1.2. Buna göre, 4734 sayılı Kanunun 62 inci maddesinin (ı) bendine göre Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, gerek 21 inci maddesinin (f) bendi, gerekse temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar hariç 22 nci maddesinin (d) bendi kapsamında yapacakları harcamalarda, bütçelerine bu amaçla konulan ödeneklerin % 10 unu Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşamayacaklardır.

...

21.2. 4734 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin (f) bendi ve 22 nci maddesinin (d) bendine göre ihtiyaçların temininde kurum ve kuruluşlar, yıllık bütçelerinde belirlenen toplam ödenek miktarını dikkate alacaklardır. Kurum ve kuruluşlar, mal alımı, hizmet alımı veya yapım işleri için bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden her biri için ayrı ayrı % 10 oranını hesaplayacaklardır. Burada önemli olan husus, ilgili veya bağlı birimlerin değil kurum veya kuruluşun toplam ödeneklerinin % 10'unun aşılıp aşılmamasıdır.

21.3. Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, ihale ve harcama yapmaya yetkili birimlerinin 4734 sayılı Kanunun 21/f ve 22/d maddeleri kapsamında yaptıkları harcamalarının, toplam ödeneklerinin % 10 oranını aşıp aşmadıklarını takip edeceklerdir. Kurum ve kuruluşlar ilgili veya bağlı birimlerine mal ve hizmet alımı ile yapım işleri ödeneklerinin aktarılması ile ilgili işlemleri yaparken veya bunların harcamalarını belirlerken bu durumu göz önünde bulunduracaklardır.

..."

hükmüne yer verilmiş olup aynı Tebliğ'in 21.4'üncü maddesinde %10 oranının aşılması zorunluluğunun doğması durumunda buna ilişkin başvuruların, ilgili veya bağlı bulunulan kurum ve kuruluşlara yapılacağı, kurum ve kuruluşlarca gelen taleplerin incelenmesi ve değerlendirilmesi sonucu bu oranının aşılacağının anlaşılması halinde mahalli idarelerde üst yönetici tarafından 62'nci maddenin (ı) bendi uyarınca uygun görüş için Kuruma başvuruda bulunulacağı ifade edilmiştir.

Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde; kamu idarelerinin 21/f ve 22/d bendine göre yapacakları harcamalarda mal alımı, hizmet alımı veya yapım

www.balioglu.net

işlerinin her biri için ayrı ayrı olmak üzere bütçelerine konan yıllık toplam ödenekleri üzerinden % 10 oranını aşıp aşmadıklarını kontrol etmeleri gerektiği anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemede, Belediyenin 2018 yılında mal alımları için bütçesine konulan ödenek tutarı 20.026.120,00 TL olup 2018 yılı içinde gerçekleştirilen mal alımları toplamı 9.581.165,03 TL'dir. Aşağıdaki tablodan da görüldüğü üzere mal alımlarında ödeneğin %10'u 7.578.553,03 TL aşılmıştır. 2018 yılında hizmet alımları için bütçeye konulan ödenek 30.370.720,00 TL olup hizmet işleri için yapılan harcama tutarı 4.115.265,89 TL'dir ve %10'luk sınır 1.078.193,89 TL aşılmıştır. 2018 yılında yapım işleri için bütçeye konulan ödenek 16.915.900,00 TL olup yapım işleri için yapılan harcama tutarı ise 1.171.207,91 TL'dir ve yapım işlerinde %10'luk sınırın aşılmadığı görülmüştür. Yapılmış olan açıklamalara ilişkin tablo aşağıda yer almaktadır:

Tablo 7: Mal ve Hizmet Alımı ile Yapım İşlerine Ayrılan Ödenekler ve Harcama Tutarları (TL)

2018 Yılı Ödeneği	Toplam Ödenek Tutarı (A)	Toplam Ödeneğin % 10'u (Limit) (B=A*%10)	22/d ve 21/f Kapsamında Yapılan Harcama Tutarı (C)	Limiti Aşan Tutar (D=C-B)
Mal Alımı	20.026.120,00	2.002.612,00	9.581.165,03	7.578.553,03
Hizmet Alımı	30.370.720,00	3.037.072,00	4.115.265,89	1.078.193,89
Yapım İşi	16.915.900,00	1.691.590,00	1.171.207,91	-

İlgili mevzuat uyarınca Belediyenin mal ve hizmet alımları ile yapım işleri için bütçesine konan yıllık toplam ödeneklerini dikkate alarak her bir alım için ayrı ayrı % 10 oranını aşıp aşmadığını kontrol etmesi ve böyle bir zorunluluk durumunda ise buna ilişkin başvurularını, ilgili veya bağlı bulundukları kurum ve kuruluşlar aracılığıyla Kamu İhale Kurumuna yaparak Kamu İhale Kurulundan uygun görüş alması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz satın alma birimlerince yapılacak, 4734 Sayılı Kanun'un 21 ve 22 nci maddeleri kapsamında yapılan Mal ve Hizmet Alımlarında %10 sınırının aşılması durumunda Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak gerçekleştirilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından 4734 sayılı Kanun'un 21 ve 22'nci maddeleri kapsamında yapılan mal ve hizmet alımlarında %10 sınırının aşılması durumunda Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü alınarak bu alımların gerçekleştirileceği bildirilmiş olmakla birlikte 2018 yılı içerisinde her bir alım bazında %10'luk sınırın aşılıp aşılmadığının kontrol edilmemesi sebebiyle mal ve hizmet alımlarında bu sınır, Kamu İhale Kurulunun uygun görüşü olmadan aşılmıştır.

BULGU 22: Belediye Tarafından Kiralanan Taşınmazın Derneğe Tahsis Edilmesi

Belediye tarafından kiralanan bir taşınmazın mevzuata aykırı olarak bir derneğe tahsis edildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun "Taşınmaz tahsisi" başlıklı 47'nci maddesinde; kamu idarelerinin, kanunlarında veya Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen kamu hizmetlerini yerine getirebilmek için mülkiyetlerindeki taşınmazlarla Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerleri, birbirlerine ve köy tüzel kişiliklerine bedelsiz olarak tahsis edebileceği fakat tahsis edilen bu taşınmazların, amaç dışı kullanılamayacağı, "Bütçelerden yardım yapılması" başlıklı 29'uncu maddesinde ise; gerçek veya tüzel kişilere kanunda veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesinde dayanağı olmadan kamu kaynağı kullandırılamayacağı, yardımda bulunulamayacağı veya menfaat sağlanamayacağı belirtilmiş ve genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabileceği hükmüne yer verilmiştir.

Ancak 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Diğer kuruluşlarla ilişkiler*"* başlıklı 75'inci maddesinde;

"Belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda;

...

c) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Cumhurbaşkanınca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve 7/6/2005 tarihli ve 5362 sayılı Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilir. Diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması gerekir.(1)

www.balioglu.net

d) Kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Bu taşınmazlar aynı kuruluşlara kiraya da verilebilir. Bu taşınmazların, tahsis amacı dışında kullanılması hâlinde, tahsis işlemi iptal edilir. Tahsis süresi sonunda, aynı esaslara göre yeniden tahsis mümkündür.

...

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi ile 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi; belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmaz." denilmek suretiyle belediyeler bu kapsamın dışında tutulmuştur.

Yukarıda yer verilen mevzuat hükümlerine göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak belediye meclis kararı ile ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebilecek, bu idarelerin dışında kalan gerçek ve tüzel kişilere, derneklere, sivil toplum kuruluşlarına veya meslek kuruluşlarına süresi her ne olursa olsun belediye taşınmazlarını tahsis edemeyecektir. Ayrıca 02.02.2018 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan 2017/1 esas, 5415/1 karar numaralı Sayıştay Genel Kurulu İçtihadı Birleştirme Kararı'na göre; 5018 sayılı Kanun'un 47'nci ve 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesi çerçevesinde belediyeler, sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına taşınmaz tahsis edebileceklerdir.

Ancak yapılan incelemede, bir dernek tarafından kullanılmak üzere taşınmaz kiralandığı ve bu taşınmazın derneğe tahsis edildiği tespit edilmiştir. Belediyeler kendi mülkiyetindeki taşınmazları belli şartlar dâhilinde ancak mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına tahsis edebileceğinden bir taşınmazın kiralanmak suretiyle derneğe tahsis edilmesinin mevzuata aykırı olduğu düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizce kiralanan taşınmaz, Pursaklar Kaymakamlığı'nın 25.11.2015 tarih ve E.3083 sayılı yazısına istinaden Pursaklar Kaymakamlığı Toplum Sağlığı Merkezine tahsis edilmiştir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından kiralanan taşınmazın Pursaklar Kaymakamlığının 25.11.2015 tarih ve E.3083 sayılı yazısına istinaden Pursaklar Kaymakamlığı Toplum Sağlığı Merkezine tahsis edildiği ifade edilmişse de bu yazıda; Halk

www.balioglu.net

Sağlığı Müdürlüğünün sekreterya görevini yürüttüğü Ankara İl Uyuşturucu Koordinasyon Kurulunun 11.08.2015 tarihli toplantısında Pursaklar ilçe sınırları içerisinde faaliyet gösteren bir derneğe Pursaklar Belediyesi tarafından mali yönden destek sağlanması yönünde alınan bir karar bulunduğu ve bu karar doğrultusunda uyuşturucu ile mücadele kapsamında yürütülecek faaliyetlerin yerine getirilmesi için İlçe Uyuşturucu Mücadele Koordinasyon Kurulu tarafından kullanılmak üzere belirlenen dairenin kiralanarak Pursaklar İlçe Kaymakamlığına tahsis edilmesi talebinde bulunulduğu anlaşılmıştır. Yapılan yazışmalarda bu tahsis Pursaklar İlçe Kaymakamlığına yapılıyormuş gibi gözükse de söz konusu kira sözleşmesinde kiralanan şeyin ne için kullanılacağı kısmında söz konusu derneğin ismi yer almakta olup kira ödemelerine ilişkin belge ve eklerinde bu derneğin kira bedeli olduğu açıkça yazmaktadır.

Bulguda belirtildiği üzere belediyeler kendilerine ait taşınmazları, aslî görev ve hizmetlerinde kullanılmak üzere bedelli veya bedelsiz olarak sadece mahallî idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına devredebilir veya süresi yirmibeş yılı geçmemek üzere tahsis edebilir. Dolayısıyla, Belediye tarafından kendine ait olmayan bir taşınmazın kiralanmak suretiyle bir derneğe tahsis edilmesinin 5393 sayılı Kanun'un 75'inci maddesine aykırı olduğu düşünülmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 23: Büyükşehir Belediyesinden Belediyeye Aktarılacak Payların Takibinin Yapılamaması

Belediyeye Ankara Büyükşehir Belediyesinden aktarılacak payların, yapılan protokole rağmen Büyükşehir Belediyesince bildirilmemesi sonucu takibinin yapılamadığı tespit edilmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Çevre temizlik vergisi" başlıklı mükerrer 44'üncü maddesi uyarınca Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi tarafından Belediyenin sınırları içinde bulunan konutlara ilişkin tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %80'inin Belediye hesabına aktarılması; aynı Kanun'un "Müze giriş ücretleri ile madenlerden belediyelere pay" başlıklı Mükerrer 97'nci maddesi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından belediye payı olarak tahsil edilen %5 tutarındaki müze payının %75'inin Belediyeye nüfusu oranında gönderilmesi; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Büyükşehir belediyesinin gelirleri" başlıklı 23'üncü maddesinin f bendi uyarınca Büyükşehir Belediyesi tarafından park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirin %50'sinin Belediyeye nüfusu oranında aktarılması ve Büyükşehir Belediyeleri Koordinasyon Merkezleri Yönetmeliği'nin "Hesabın oluşumu ve geliri" başlıklı 14'üncü maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca da Ankara

Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından Belediye sınırları içindeki sokaklarda yapılan kazılardan elde edilen gelirin Belediyeye aktarılması gerekmektedir.

Yapılan incelemede, bu gelirlere ilişkin olarak Pursaklar Belediyesi ile Ankara Büyükşehir Belediyesi arasında bitümle sıcak karışım asfaltın Pursaklar Belediyesine zemin tahrip bedeli, çevre temizlik vergisi vb. karşılığında verilmesi hususunda 04.09.2015 tarihinde 4 yıl 3 ay süreli protokol imzalandığı görülmüştür. Bu protokol ile Pursaklar Belediyesi; Büyükşehir ile bağlı kuruluşlarından alacağı olan zemin tahrip bedeli, çevre temizlik vergisi vb. gelirlerinin her ay Büyükşehir Belediyesi hesabına aktarılmasını kabul etmiştir. Yine aynı protokolde her yılsonunda Ankara Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığı tarafından 14.09.2012 tarih ve 1523 sayılı Büyükşehir Belediye Meclisi kararı uyarınca mahsuplaşma yapılacağı hüküm altına alınmıştır.

Protokolün uygulanma sürecinde;

- Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresince, Belediye sınırları içerisinde bulunan konutlara ilişkin tahsil edilen çevre temizlik vergisinin %80'i olan Kurum payının, protokol hükmü gereği Belediyeye bildirilip Büyükşehir Belediyesinin hesaplarına aktarıldığı,

- Belediyenin yıl içerisinde almış olduğu asfalt miktarının ve bedelinin ise Ankara Büyükşehir Belediyesi Fen İşleri Daire Başkanlığınca hesaplanıp izleyen yılda bildirildiği,

- Büyükşehir Belediyesince, Belediye adına tahsil edilen müze payı ve otopark gelirlerine ilişkin, bu pay ve gelirleri kendi hesabında izlemesine ve gerekli bildirimlerin yapılacağı protokolde belirtilmesine rağmen Belediyeye herhangi bir bildirimde bulunulmadığı,

- Ankara Büyükşehir Belediyesi Alt Yapı Koordinasyon Merkezi tarafından Belediye sınırları içindeki sokaklarda yapılan kazılardan elde edilen gelirler, protokol hükmüne göre Büyükşehir Belediyesi hesaplarına aktarılıyor olsa da kazılardan elde edilen gelirlere ilişkin Belediyeye herhangi bir bildirimde bulunulmadığı görülmüştür.

Her ne kadar yapılan protokolde Ankara Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca her yılsonunda mahsuplaşma yapılacağı hüküm altına alınmış olsa da mahsuplaşmanın her yılsonunda Belediyeye bildirilmediği gibi aynı zamanda Pursaklar Belediyesi Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından mahsup işlemleri ve borç alacak durumları 1781 sayı 14.03.2017 tarihli, 8817 sayı 27.12.2017 tarihli, 1192 sayı 19.02.2018 tarihli, 6199

www.balioglu.net

sayı 08.10.2018 tarihli ve 7031 sayı 08.11.2018 tarihli dilekçeler ile istenilmiş olmasına rağmen bu dilekçelerin Büyükşehir Belediyesi tarafından cevapsız bırakıldığı görülmüştür.

Belediyenin gelir ve giderlerinin mali tablolarına doğru bir şekilde yansıyabilmesi için zemin tahrip bedellerinin, otopark ve müze paylarının protokol hükmü gereğince her yılsonunda Ankara Büyükşehir Belediyesi Mali Hizmetler Dairesi Başkanlığınca bildirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Ankara Büyükşehir Belediyesi'nden 14.03.2017 tarih ve E.1781, 27.12.2017 tarih ve E.8817, 19.02.2018 tarih ve E.1192, 08.10.2018 tarih ve E.6199, 08.11.2018 tarih ve E.7031 ve 19.02.2019 tarih ve E.1044 sayılı yazılarımız ile söz konusu alacaklarımız ile ilgili bilgi ve belge talep etmiş olmamıza rağmen herhangi bir cevap verilmediğinden alacağımız paylarla ilgili takip yapılamamaktadır. Ancak Belediyemizce söz konusu payların takibi ile ilgili yazışmalar devam ettirilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından Ankara Büyükşehir Belediyesine çeşitli tarihlerde yazılan Belediyeye aktarılacak paylara ilişkin yazılara Büyükşehir Belediyesince cevap verilmemesi nedeniyle bulgu konusu payların takibinin yapılamadığı bildirilmekte olup yapılan protokol hükümlerine riayet edilmesinin denetlenen Belediyenin gelir ve gider takibinin sağlıklı bir şekilde yapılması açısından önem arz ettiği değerlendirilmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 24: Hakedişten Kesilen Asgari Ücret Destek Tutarlarının Mal Müdürlüğüne Gönderilmeyip Emanet Hesabında Bekletilmesi

Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımları kapsamındaki işçilikler için ödenen asgari ücret destek tutarlarının Belediye tarafından yüklenici hakedişlerinden kesildiği ancak ilgili mal müdürlüğüne gönderilmeyip emanet hesabında bekletildiği tespit edilmiştir.

5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 71'inci maddesinde; 2017 yılında haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2017 yılı Ocak ile Aralık ayları için Bakanlar Kurulunca tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği ve bu tutarın Hazinece karşılanacağı belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 1.1.2018 tarihinden geçerli olmak üzere 27.03.2018 tarihinde yürürlüğe giren Geçici 75'inci maddesinin birinci fıkrasında ise; 2018 yılında bildirilen sigortalılara ilişkin toplam prim ödeme gün sayısının, 2018 yılı Ocak ila Eylül ayları için Bakanlar Kurulunca

tespit edilen günlük tutar ile çarpımı sonucu bulunacak tutarın, bu işverenlerin Kuruma ödeyecekleri sigorta primlerinden mahsup edileceği şeklinde düzenleme yapılmıştır. Bu tutarın İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanacağı hüküm altına alınmıştır.

Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun Geçici 71'inci maddesinin 8'inci fıkrasında;

"*4734 sayılı Kanunun 2 nci maddesinin birinci fıkrasının (a), (b), (c) ve (d) bentlerinde sayılan idareler tarafından ilgili mevzuatı uyarınca yapılan ve sözleşmesinde fiyat farkı ödeneceği öngörülen hizmet alımlarında, ihale dokümanında personel sayısının belirlendiği ve haftalık çalışma saatinin tamamının idarede kullanılmasının öngörüldüğü işçilikler için birinci fıkra uyarınca Hazine tarafından karşılanacak tutarlar bu idarelerce işverenlerin hak edişinden kesilir.*" hükmüne yer verilmiştir.

10.02.2016 tarihli ve 2016-4 numaralı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi'nde asgari ücret destek tutarlarına ilişkin Sosyal Güvenlik Kurumunca yürütülecek işlemler açıklanmıştır. Genelge'nin "İhale Makamlarınca Destekten Yaralanan İşverenlerin Hakedişlerinden Yapılacak Kesintilere İlişkin Usul ve Esaslar" başlıklı bölümünün son fıkrasında;

"*Hakedişten kesilen tutarlar veya emanete alınan tutarlar, Sosyal Güvenlik Kurumunun "İdarelerce e-borç sorgulama" ekranından görüntülenerek destek tutarının kesinleşmesinden sonra genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerinin ilçelerde ise mal müdürlüklerinin banka hesaplarına aktarılır. Emanete alınan tutarlar yararlanılan asgari ücret destek tutarlarından fazla ise bu tutarlar idarelerce işverenlerin varsa borçlarına mahsup edilir. Borcunun bulunmadığının anlaşılması durumunda ise işverenlere iade edilir.*" denilmektedir.

27.02.2017 tarihli ve 2017-9 numaralı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi'nin son bölümünde 2016-4 sayılı Genelge'nin bu Genelge'ye aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağını belirtilmiş ve hakedişten kesilen asgari ücret destek tutarlarına ilişkin bir düzenleme getirilmemiştir. 20.06.2018 tarihli ve 2018-20 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgesi'nde ise 2016-4 sayılı Genelge'nin yukarıda belirtilen hükmüyle aynı nitelikte bir düzenleme yapılmıştır.

Belirtilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde, haklarında uzun vadeli sigorta kolları hükümleri uygulanan sigortalıları çalıştıran işverenlerce bildirilen

www.balioglu.net

sigortalılara ilişkin, işverenlere asgari ücret destek yardımı yapılacağı ve belediyelerin hizmet alımı suretiyle çalıştırdığı personel için düzenlemiş olduğu hakedişlerden Hazine ya da İşsizlik Sigortası Fonu tarafından karşılanan asgari ücret destek tutarlarının kesileceği anlaşılmaktadır. Destek tutarının kesinleşmesinden sonra ise hakedişten kesilen ya da emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerine, ilçelerde ise mal müdürlüklerine aktarılması gerekmektedir. Yapılan incelemede, işverenlere asgari ücret destek yardımı uygulamasına başlanıldığından beri hakedişlerden kesinti yapılarak emanet hesaplarına alınan 223.651,10 TL asgari ücret destek tutarının ilçedeki mal müdürlüğüne aktarılmadığı tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Hak edişten kesilen Asgari Ücret Destek Tutarları, 333 Emanetler Hesabında tutulmakta olup, mali yetersizlikler nedeniyle ödenememiştir. İlgili tutarlar en kısa sürede ödeme planına dâhil edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi tarafından hakedişten kesilen asgari ücret destek tutarlarının mali yetersizlikler nedeniyle ödenemediği ve ilgili tutarların en kısa sürede ödeme planına dâhil edileceği ifade edilmiş olup bulguda yer verilen mevzuat hükümleri uyarınca söz konusu destek tutarının kesinleşmesinden sonra hakedişten kesilen ya da emanete alınan tutarların genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere illerde muhasebe müdürlüklerine, ilçelerde ise mal müdürlüklerine aktarılması gerekmektedir.

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

www.balioglu.net

9. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

PURSAKLAR BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

AKTİF HESAPLAR		2016	2017	2018	PASİF HESAPLAR		2016	2017	2018
		TL	TL	TL			TL	TL	TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	26.498.466,11	34.190.919,26	26.175.070,69	III	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	9.761.104,39	11.289.624,69	9.731.785,80
A	HAZIR DEGERLER	14.836.775,50	12.019.325,83	5.858.111,84	A	KISA VADELI IÇ MALI BORÇLAR	1.559.358,15	937.027,00	57.847,57
1	KASA HESABI	0,00	161,13	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	1.559.358,15	937.027,00	57.847,57
2	ALINAN ÇEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
3	BANKA HESABI	14.836.775,50	12.019.164,70	5.858.111,84	3	CARİ YILDA ÖDENECEK TAHVILLER HESABI	0,00	0,00	0,00
4	VERILEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMIRLERI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	4	KISA VADELİ DİĞER İÇ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
5	PROJE ÖZEL HESABI	0,00	0,00	0,00	B	KISA VADELI DIS MALI BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
6	DÖVIZ HESABI	0,00	0,00	0,00	1	CARI YILDA ÖDENECEK DIŞ MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
7	DÖVİZ GÖNDERME EMIRLERI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	C	FAALIYET BORÇLARI	7.117.358,69	6.421.177,86	5.306.741,12
8	DİĞER HAZIR DEGERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	1	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	7.117.358,69	6.421.177,86	5.306.741,12
9	BANKA KREDI KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	2	BÜTÇELESTIRILECEK BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
B	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	D	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	556.008,46	1.800.000,73	2.228.196,42
1	HİSSE SENETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	158.188,70	273.598,40	166.009,47
2	ÖZEL KESİM TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	2	EMANETLER HESABI	397.819,76	1.526.402,33	2.062.186,95
3	KAMU KESİMİ TAHVİL SENET VE BONOLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	E	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
4	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	1	ALINAN SİPARİŞ AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
5	DIGER MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	2	ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
C	FAALIYET ALACAKLARI	9.995.419,03	19.525.110,77	13.906.248,46	F	ÖDENECEK DIGER YÜKÜMLÜLÜKLER	440.203,84	543.243,85	822.879,03
1	GELIRLERDEN ALACAKLAR HESABI	5.741.343,59	13.759.429,43	8.099.166,06	1	ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI	384.114,69	475.134,35	343.472,04
2	GELIRLERDEN TAKIPLI ALACAKLAR HESABI	3.144.922,28	4.132.696,52	3.258.865,90	2	ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESINTILERI HESABI	3.983,06	0,00	146.497,33
3	GELIRLERDEN TECILLI VE TEHIRLI ALACAKLAR HESABI	298.082,91	1.416.293,25	2.539.627,09	3	FONLAR VEYA DIGER KAMU IDARELERI ADINA YAPILAN TAHSILAT HESABI	35.215,06	61.825,51	332.909,66
4	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	120.673,79	216.691,57	8.589,41	4	KAMU IDARELERI PAYLARI HESABI	16.891,03	6.283,99	0,00
5	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	690.396,46	0,00	0,00	5	VADESI GEÇMIS, ERTELENMIS VEYA TAKSITLENDIRILMIS VERGI VE DIGER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
D	KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00	G	BORÇ VE GIDER KARSILIKLARI	0,00	0,00	0,00
1	KURUMCA VERILEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	1	KIDEM TAZMİNATI KARSILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00
2	TAKIPTEKI KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	2	DİĞER BORÇ VE GİDER KARSILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
3	DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	H	GELECEK AYLARA AIT GELIRLER VE GIDER TAHAKKULARI	88.175,25	1.588.175,25	1.316.121,66
E	DIGER ALACAKLAR	0,00	0,00	0,00	1	GELECEK AYLARA AIT GELİRLER HESABI	0,00	0,00	70.763,96
1	KISILERDEN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	2	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	88.175,25	1.588.175,25	1.245.357,70
F	STOKLAR	841.642,01	1.288.916,17	6.026.028,13	I	DIGER KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
1	ILK MADDE VE MALZEME HESABI	841.642,01	1.288.916,17	6.026.028,13	1	HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGISI HESABI	0,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

2	TİCARİ MALLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	2	SAYIM FAZLALARI HESABI	0,00	0,00	0,00
3	DİĞER STOKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	3	DİĞER ÇEŞİTLİ KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
G	ÖN ÖDEMELER	231.720,31	901.248,31	277.363,05	IV	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	23.211.873,87	45.681.984,99	57.407.853,38
1	İŞ AVANS VE KREDILERI HESABI	0,00	0,00	0,00	A	UZUN VADELI IÇ MALI BORÇLAR	19.482.946,09	39.058.910,88	33.762.038,83
2	PERSONEL AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	1	BANKA KREDİLERİ HESABI	19.482.946,09	39.058.910,88	33.762.038,83
3	BÜTÇE DISI AVANS VE KREDILER HESABI	0,00	246.498,31	277.363,05	2	KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
4	AKREDITIFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	3	TAHVİLLER HESABI	0,00	0,00	0,00
5	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN AVANS VE KREDILER HESABI	231.720,31	654.750,00	0,00	4	UZUN VADELI DIGER IÇ MALI BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
6	PROJE ÖZEL HESABINDAN VERILEN AVANS VE AKREDITIFLER HESABI	0,00	0,00	0,00	B	UZUN VADELI DIS MALI BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
7	DOGRUDAN DIS PROJE KREDI KULLANIMLARI AVANS VE AKREDIFLERI HESABI	0,00	0,00	0,00	1	DIS MALI BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
H	GELECEK AYLARA AIT GIDERLER	0,00	0,00	0,00	C	DIGER BORÇLAR	0,00	0,00	321.764,00
1	GELECEK AYLARA AIT GIDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00	1	ALINAN DEPOZİTO VE TEMINATLAR HESABI	0,00	0,00	321.764,00
2	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	2	KAMUYA OLAN ERTELENMIS VEYA TAKSITLENDIRILMIS BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
I	DIGER DÖNEN VARLIKLAR	592.909,26	456.318,18	107.319,21	D	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
1	DEVREDEN KATMA DEGER VERGISI HESABI	592.909,26	456.318,18	107.319,21	1	ALINAN SIPARIS AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
2	İNDİRİLECEK KATMA DEGER VERGISI HESABI	0,00	0,00	0,00	2	ALINAN DIGER AVANSLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
3	SAYIM NOKSANLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	E	BORÇ VE GIDER KARSILIKLARI	2.642.875,08	2.634.816,13	2.884.904,13
4	DİĞER ÇEŞİTLİ DÖNEN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	1	KIDEM TAZMINATI KARSILIGI HESABI	2.642.875,08	2.634.816,13	2.884.904,13
II	DURAN VARLIKLAR	173.457.761,95	217.807.576,22	276.841.442,13	2	DIGER BORÇ VE GIDER KARSILIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
A	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00	F	GELECEK YILLARA AIT GELIRLER VE GIDER TAHAKKUKLARI	1.086.052,70	3.988.257,98	20.439.146,42
1	MENKUL VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	1	GELECEK YILLARA AIT GELIRLER HESABI	0,00	0,00	255.586,34
B	FAALIYET ALACAKLARI	2.643.200,78	3.153.564,45	1.530.509,94	2	GIDER TAHAKKUKLARI HESABI	1.086.052,70	3.988.257,98	20.183.560,08
1	GELIRLERDEN ALACAKLAR HESABI	58.379,39	161.066,50	194.225,89	G	DIGER UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
2	GELIRLERDEN TECILLI VE TEHIRLI ALACAKLAR HESABI	2.584.821,39	2.992.497,95	743.521,91	1	DIGER UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00
3	VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	0,00	0,00	592.762,14	V	ÖZKAYNAKLAR	166.983.249,80	195.026.885,80	235.876.873,64
C	KURUM ALACAKLARI	0,00	0,00	0,00	A	NET DEGER HESABI	150.894.613,63	165.602.299,85	207.705.693,12
1	KURUMCA VERILEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00	1	NET DEGER HESABI	150.894.613,63	165.602.299,85	207.705.693,12
2	DİĞER KURUM ALACAKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	B	YENIDEN DEGERLEME FARKLARI	0,00	0,00	0,00
D	MALI DURAN VARLIKLAR	0,00	6.082.379,24	7.818.635,45	1	YENIDEN DEGERLEME FARKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
1	MALI KURULUSLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	6.082.379,24	6.768.635,45	C	GEÇMIS YILLAR FAALIYET SONUÇLARI	15.396.995,50	16.088.636,17	29.424.585,95
2	MAL VE HIZMET ÜRETEN KURULUSLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	0,00	0,00	1.050.000,00	1	GEÇMIS YILLAR OLUMLU FAALIYET SONUÇLARI HESABI	15.396.995,50	16.088.636,17	29.424.585,95
3	SERMAYE TAAHHÜTLERİ HESABI (-)	0,00	0,00	0,00	D	GEÇMIS YILLAR OLUMSUZ FAALIYET SONUÇLARI	0,00	0,00	0,00
E	MADDI DURAN VARLIKLAR	170.814.561,17	208.564.132,53	267.418.000,77	1	GEÇMIS YILLAR OLUMSUZ FAALIYET SONUÇLARI HESABI (-)	0,00	0,00	0,00
1	ARAZI VE ARSALAR HESABI	96.707.295,99	104.145.773,84	132.448.793,44	E	DÖNEM FAALIYET SONUÇLARI	691.640,67	13.335.949,78	-1.253.405,43
2	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERI HESABI	3.158.028,61	4.009.956,86	4.624.438,39	1	DÖNEM OLUMLU FAALIYET SONUCU HESABI	691.640,67	13.335.949,78	0,00
3	BINALAR HESABI	54.620.170,78	60.055.324,03	79.024.787,76	2	DÖNEM OLUMSUZ FAALIYET SONUCU HESABI (-)	0,00	0,00	-1.253.405,43
4	TESIS, MAKINE VE CIHAZLAR HESABI	3.129.592,76	3.815.598,97	4.000.377,45					
5	TASITLAR HESABI	7.155.410,46	7.705.257,66	8.990.191,54					
6	DEMİRBAŞLAR HESABI	3.167.750,57	3.858.855,11	4.911.850,70					

www.balioglu.net

7	HİZMET İMTİYAZ VARLIKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00					
8	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI	-8.905.076,35	-11.009.112,95	-15.395.103,68					
9	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	11.781.388,35	35.982.479,01	48.812.665,17					
10	YATIRIM AVANSLARI HESABI	0,00	0,00	0,00					
F	MADDI OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00					
1	HAKLAR HESABI	650.868,14	1.221.570,52	1.482.989,12					
2	ÖZEL MALİYETLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
3	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI	-650.868,14	-1.221.570,52	-1.482.989,12					
G	GELECEK YILLARA AIT GIDERLER	0,00	0,00	66.795,97					
1	GELECEK YILLARA AIT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	66.795,97					
2	GELİR TAHAKKUKLARI HESABI	0,00	0,00	0,00					
H	DIGER DURAN VARLIKLAR	0,00	7.500,00	7.500,00					
1	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDI DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	10.000,00	10.000,00					
2	DIGER ÇESITLI DURAN VARLIKLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
3	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI	0,00	-2.500,00	-2.500,00					
III	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	-9.761.104,39	-11.289.624,69	-9.731.785,80					
A	KISA VADELI IÇ MALI BORÇLAR	-1.559.358,15	-937.027,00	-57.847,57					
1	FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
2	ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00					
B	FAALIYET BORÇLARI	-7.117.358,69	-6.421.177,86	-5.306.741,12					
1	DİĞER ÇEŞİTLİ BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
IV	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	-23.211.873,87	-45.681.984,99	-57.407.853,38					
A	UZUN VADELI IÇ MALI BORÇLAR	-19.482.946,09	-39.058.910,88	-33.762.038,83					
1	FİNANSAL KİRALAMA İŞLEMLERİNDEN BORÇLAR HESABI	0,00	0,00	0,00					
2	ERTELENMİŞ FİNANSAL KİRALAMA BORÇLANMA MALİYETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00					
V	ÖZKAYNAKLAR	-166.983.249,80	-195.026.885,80	-235.876.873,64					
A	DEGER HAREKETLERI	0,00	0,00	0,00					
1	MUHASEBE BİRİMLERİ ARASI İŞLEMLER HESABI	0,00	0,00	0,00					
2	DEĞER HAREKETLERİ SONUÇ HESABI	0,00	0,00	0,00					
VI	FAALIYET HESAPLARI	0,00	0,00	0,00					
A	FAALIYET SONUÇLARI	9.324.097,18	13.335.949,78	-1.253.405,43					
1	ENFLASYON DÜZELTMESİ HESABI	0,00	0,00	0,00					
	TOPLAM	199.956.228,06	251.998.495,48	303.016.512,82		TOPLAM	199.956.228,06	251.998.495,48	303.016.512,82
9	NAZIM HESAPLAR	256.254.150,47	291.293.741,67	304.859.916,49	9	NAZIM HESAPLAR	256.254.150,47	291.293.741,67	304.859.916,49
90	ÖDENEK HESAPLARI	191.740.930,62	182.497.104,33	203.189.243,44	90	ÖDENEK HESAPLARI	191.740.930,62	182.497.104,33	203.189.243,44
900	GÖNDERILECEK BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	109.424.388,13	94.950.000,00	104.621.300,75	900	GÖNDERILECEK BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	82.217.447,23	87.547.104,33	98.561.731,57
901	BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	0,00	0,00	4.006.211,12	901	BÜTÇE ÖDENEKLERI HESABI	101.177.304,85	94.950.000,00	104.081.211,12
902	BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	902	BÜTÇE ÖDENEK HAREKETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00

www.balioglu.net

903	KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	903	KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
904	ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	904	ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
905	ÖDENEKLI GIDERLER HESABI	82.316.542,49	87.547.104,33	94.561.731,57	905	ÖDENEKLI GIDERLER HESABI	8.346.178,54	0,00	546.300,75
906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	906	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00	907	MAHSUP DÖNEMINE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
91	NAKIT DISI TEMINATLAR VE KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HS.	29.560.157,50	19.068.567,52	43.852.948,70	91	NAKIT DISI TEMINATLAR VE KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HS.	29.560.157,50	19.068.567,52	43.852.948,70
910	TEMINAT MEKTUPLARI HESABI	20.742.498,50	16.097.012,18	24.031.311,26	910	TEMINAT MEKTUPLARI HESABI	8.817.659,00	2.971.555,34	19.821.637,44
911	TEMINAT MEKTUPLARI EMANETLERI HESABI	8.817.659,00	2.971.555,34	19.821.637,44	911	TEMINAT MEKTUPLARI EMANETLERI HESABI	20.742.498,50	16.097.012,18	24.031.311,26
912	KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00	0,00	912	KISILERE AIT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0,00	0,00
913	KISILERE AIT MENKUL KIYMET EMANETLERI HESABI	0,00	0,00	0,00	913	KISILERE AIT MENKUL KIYMET EMANETLERI HESABI	0,00	0,00	0,00
914	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	0,00	0,00	0,00	914	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	0,00	0,00	0,00
915	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00	915	VERİLEN TEMİNAT MEKTUPLARI KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00
92	TAAHHÜT HESAPLARI	12.687.026,18	75.139.776,34	18.773.889,30	92	TAAHHÜT HESAPLARI	12.687.026,18	75.139.776,34	18.773.889,30
920	GIDER TAAHHÜTLERI HESABI	12.687.026,18	41.957.242,38	13.797.603,86	920	GIDER TAAHHÜTLERI HESABI	0,00	33.182.533,96	4.976.285,44
921	GIDER TAAHHÜTLERI KARSILIGI HESABI	0,00	33.182.533,96	4.976.285,44	921	GIDER TAAHHÜTLERI KARSILIGI HESABI	12.687.026,18	41.957.242,38	13.797.603,86
922	KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00	922	KAMU-ÖZEL İŞ BİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
923	KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00	923	KAMU-ÖZEL İŞBİRLİĞİ MODELİ TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	0,00	0,00	0,00
	GENEL TOPLAM	433.944.342,36	528.703.943,67	568.832.594,26		GENEL TOPLAM	433.944.342,36	528.703.943,67	568.832.594,26

www.balioglu.net

PURSAKLAR BELEDİYESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GİDERİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
630		GIDERLER HESABI	81.316.513,88	65.804.900,78	79.976.388,90
630	01	Personel Giderleri	11.707.209,62	12.844.913,98	14.223.435,78
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına	1.628.756,05	1.819.990,93	1.932.846,61
630	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	36.983.577,00	40.655.024,14	39.251.051,31
630	04	Faiz Giderleri	1.111.824,75	2.003.953,26	3.460.451,32
630	05	Cari Transferler	17.794.278,86	1.540.911,69	1.545.385,54
630	07	Sermaye Transferleri	15.735,00	0,00	345.812,29
630	11	Deger ve Miktar Degisimleri	0,00	0,00	0,00
630	12	Gelirlerin Ret ve Iadesinden	30.504,10	119.120,42	110.446,70
630	13	Amortisman Giderleri	351.548,44	1.612.466,26	3.995.808,32
630	14	İlk Madde ve Malzeme Gider	6.099.135,79	4.922.851,03	9.246.185,91
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynakl	5.472.141,77	44.603,49	4.919.089,53
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz O	0,00	15.671,25	0,00
630	30	Proje Kapsamında Yapılan C	118.506,40	221.170,74	943.482,02
630	99	Diğer Giderler	3.296,10	4.223,59	2.393,57
		GİDERLER TOPLAMI	81.316.513,88	65.804.900,78	79.976.388,90

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	GELİRİN TÜRÜ	2016 TL	2017 TL	2018 TL
600		GELIRLER HESABI	90.640.611,06	79.140.850,56	78.722.983,47
600	01	Vergi Gelirleri	16.546.016,89	30.677.421,95	24.731.016,12
600	03	TEŞEBBÜS VE MÜLKİYET GE	22.717.557,96	5.396.347,61	4.120.865,46
600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile	1.429.932,10	1.176.513,24	1.905.953,17
600	05	Diğer Gelirler	49.947.104,11	41.890.567,76	47.945.686,32
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri	0,00	0,00	19.462,40
600	25	Kamu İdarelerinden Bedelsiz	0,00	0,00	0,00
		GELİRLER TOPLAMI	90.640.611,06	79.140.850,56	78.722.983,47
		FAALIYET SONUCU (+/-)			-1.253.405,43

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Doğalgaz aboneliği için yatırılan güvence bedelinin bilanço hesaplarında takip edilmesi gerekirken, gider hesaplarına kaydedilmesi	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Kamu idaresinde mevzuatın öngördüğü şekilde bir iç kontrol sisteminin kurulamaması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Belediyenin iki birimi hariç (Yapı Kontrol Müdürlüğü – Hukuk İşleri Müdürlüğü) tüm birimlerinde gerçekleştirilen işlerin iş tanımları yapılmış, iş süreçleri ve iş akış şemaları hazırlanmıştır. Ancak kurumsal risk yönetimi sisteminin kurgulanmasına yönelik Risk Yönetim Prosedürleri Planı hazırlanmamış, iç denetim birimi de kurulmamış olup ayrıntılı açıklama "İç Kontrol Sisteminin Değerlendirilmesi" başlığı altında yapılmıştır.
Kurumun mali tablolarının, paydaşların ihtiyaçlarını karşılayacak ve hesap verme sorumluluğunu yerine getirecek şekilde olmaması	2014	Tam Olarak Yerine Getirildi	Kurum tarafından düzeltici işlem tesis edildi.
Kamu idaresinin taşınır işlemlerinin Taşınır Mal Yönetmeliği hükümlerine aykırı olması	2014	Kısmen Yerine Getirildi	Belediye tarafından taşınırlara ilişkin

www.balioglu.net

			taşınır işlem fişleri, Katma Değer Vergisi dahil bedeller üzerinden düzenlenmeye başlanmış olmakla birlikte taşınırlarla ilgili 2018 yılı denetiminde tespit edilen hususa 2018 yılı Sayıştay Denetim Raporu'nun "Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümü Bulgu 5'te yer verilmiştir.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

ANKARA PURSAKLAR BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **91**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** **91**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **92**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** **92**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **92**

6. **DENETİM BULGULARI** **94**

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Hedefin Gerçekleşmesi İçin Gereken İş Sürecinden Oluşan Performans Göstergelerine Örnekler 96
Tablo 2: Amaçla İlgili Olmayan Hedefler ile Hedeflerle İlgili Olmayan Göstergeler ve Başka Amaç Altında Yer Verilmesi Gerektiği Düşünülen Göstergeler 97
Tablo 3: Ölçülebilir Olmayan Göstergelere İlişkin Örnekler 99
Tablo 4: Ölçülebilir Olmasına Rağmen Performans Göstergesi Belirlenen Hedefler ve Performans Göstergeleri 100
Tablo 5: Stratejik Planda İyi Tanımlanmayan Bazı Performans Göstergeleri 103

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Planda Yapılan Güncelleştirme Çalışmalarının Yönetmelik'te Belirtilen Şekilde Yapılmaması

2. Bazı Performans Göstergelerinin Hedefin Gerçekleştirilmesi İçin Yapılması Gereken Faaliyetlerden Oluşması

3. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla ya da Performans Göstergeleriyle İlgili Olmaması

4. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

5. Ölçülebilir Nitelikte Olan Hedefler İçin Performans Göstergesi Belirlenmesi ve Belirlenen Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Nitelikte Olmaması

6. Stratejik Planda Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmamış Olması

7. Stratejik Planda Stratejiler ile Tüm Amaç ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosuna Yer Verilmemesi

8. Performans Programının Mevzuatta Öngörülen Sürede Yayımlanmaması

9. Performans Programının Performans Hazırlama Rehberine Uygun Olarak Hazırlanmaması

10. Performans Programı Hazırlama Rehberine Göre Kurumca Hazırlanması Gereken Tabloların Eksik Olması

11. Faaliyet Raporunun İlgili Mevzuatta Belirtilen Tüm Başlıkları Kapsamaması

12. Faaliyet Raporunda Yer Alan Hedeflerin, Performans Programında Yer Alan Hedeflerin Tahmin Verileri ile Tutarlı Olmaması ve Gerçekleşme Verilerinin Doğrulanamaması

13. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Bir Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

www.balioglu.net

1. ÖZET

Bu rapor, Pursaklar Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanun'un 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.

Pursaklar Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2017-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2018 yılı Performans Programı,
- 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Yapılan denetim sonucunda, kamu idaresinin yukarıda sayılan dokümanlarının mevcut olduğu ve Performans Programı dışındaki dokümanların mevzuatta öngörülen zamanlara uygun olarak yayımlandığı, ancak bu dokümanlar hazırlanırken ilgili mevzuatta belirtilen genel yapı ve temel ilkelere uyulmadığı ve performans ölçümlerinin sağlıklı ve güvenilir biçimde yapılmasını sağlayacak veri kayıt sistemlerinin oluşturulmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

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, Pursaklar Belediyesinin yayımladığı 2017-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Pursaklar Belediyesinin yayımladığı 2017-2019 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.

Yapılan incelemede; Pursaklar Belediyesi tarafından 2017 yılında 2015-2019 yılları arasını kapsayan Stratejik Plan'da güncelleştirme yapıldığı ve 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planın hazırlandığı görülmüştür. 2017 yılında yapılan güncelleştirme ile yalnızca mevcut hedeflerde veya performans göstergelerindeki sayısal değerler üzerinde değişiklik yapılmamış, stratejik plana 14 yeni hedef ve 43 yeni performans göstergesi eklenmiştir. Kurumun 2017-2019 dönemine ilişkin Stratejik Planı'nı mevzuatta öngörülen zamana uygun

www.balioglu.net

olarak hazırladığı ancak ilgili mevzuatta belirtilen genel yapı ve temel ilkelere uyulmadığı görülmüştür. Söz konusu hususlar bulgu konusu yapılmıştır.

Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı Performans Programı mevcut olmakla birlikte mevzuatta öngörülen sürede yayımlanmamıştır. Stratejik planda yer alan hedef ve performans göstergeleri performans programında aynen yer almaktadır. Ancak söz konusu doküman, Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne uygun olarak hazırlanmamıştır. Performans programında, performans göstergelerinin hedef değerleri yerine kaynak ihtiyacı tutarlarına (bütçe rakamlarına) yer verilmiştir. Bu durum, stratejik planın yıllık uygulama dilimi olan performans programının amacına ulaşmasına engel teşkil etmektedir.

Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu mevcut olup mevzuatta öngörülen sürede yayımlanmıştır. Ancak 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu'nda, Performans Programı'nda performans göstergesi olarak bu göstergelerin kaynak ihtiyacı tutarları yer aldığından ve bu şekilde yapılacak bir ölçüm sağlıklı sonuçlar içermeyeceğinden, bu performans göstergelerine ait gerçekleşmelerin stratejik planda 2018 yılı için öngörülen yıllık dilim üzerinden ölçüldüğü görülmüş ve bu çerçevede performans programı ile faaliyet raporunun tutarlı olmadığı değerlendirilmiştir. Bunun yanı sıra, Faaliyet Raporu'nda yer verilen gerçekleşmeler doğrulanamamış ve tarafımıza bu gerçekleşmeler için geçerli bir bilgi ve belge de sunulamamıştır.

www.balioglu.net

Pursaklar Belediyesinde performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere, verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğunu, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğini, hangi verilerin nasıl analiz edileceğini, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik önlem ve kontrollerin planlandığını gösteren, özetle, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlayan bir veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Bu nedenle, Belediyenin faaliyet sonuçlarına ilişkin gerçekleşmelerin ölçümleri sağlıklı bir şekilde yapılamamakta ve doğrulanamamaktadır.

Pursaklar Belediyesi tarafından performans yönetim sisteminin kurulmasına yönelik çalışmaların yapılmakla birlikte sistemin tam olarak kurulamadığı ve geliştirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Planda Yapılan Güncelleştirme Çalışmalarının Yönetmelik'te Belirtilen Şekilde Yapılmaması

Pursaklar Belediyesince 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Plana, 2017 yılında yapılan güncelleştirme ile yeni hedef ve performans göstergeleri eklendiği görülmüştür.

Kurum stratejik planında güncelleştirme yapıldığı tarihte geçerli olan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Stratejik planların süresi, güncelleştirilmesi ve yenilenmesi" başlıklı 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında;

"*Stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilir. Güncelleştirme, stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklerdir.*" denilmektedir.

Yukarıda belirtilen mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere bu Yönetmelik'in kapsamında olan kurumlar, stratejik plan iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleme yapabilecektir. Ancak, yapılan bu değişikliklerin güncelleştirme olarak değerlendirilebilmesi için yalnızca hedeflerde veya hedeflerin sağlanmasına katkı sağlamak amacıyla belirlenen performans göstergelerinde değişiklik yapılması ve bu değişikliklerin nicel olması gerekmektedir.

Belediye tarafından 2017 yılında 2015-2019 yılları arasını kapsayan Stratejik Plan'da güncelleştirme yapılmış ve 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Plan hazırlanmıştır. 2017 yılında yapılan güncelleştirme ile yalnızca mevcut hedeflerde veya performans göstergelerindeki sayısal değerler üzerinde değişiklik yapılmamış, stratejik plana 14 hedef ve 43 performans göstergesi eklenmiştir. Belediye tarafından yapılan bu değişikliklerin, mevcut hedef ve performans göstergelerinde yapılmış nicel bir değişiklik niteliğinde olmadığı ve Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil ettiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından 2017 yılında 2015-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Plan çalışmamızda yapılmış olan güncelleme Hukuk İşleri Müdürlüğü ve Yapı Kontrol Müdürlüğü'nün stratejik plana dâhil edilmesi ve Kurumumuzun stratejik planın

www.balioglu.net

kalan süresi için planlamasının değişmesi nedeniyle yeni hedef ve performans göstergeleri belirlenerek oluşturulmuştur. Bu tespit ile ilgili mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde stratejik plan güncelleştirme çalışmalarında Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te belirtilen hususlara dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde stratejik planın güncellenmesi durumu ortaya çıktığında Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik hükümlerine dikkat edileceğini bildirmiştir. Söz konusu Yönetmelik'e göre, stratejik planlar en az iki yıl uygulandıktan sonra stratejik planın kalan süresi için güncelleştirilebilecek olup yapılacak bu güncelleştirmenin stratejik planın misyon, vizyon ve amaçları değiştirilmeden, hedeflerde yapılan nicel değişikliklere yönelik olması gerekmektedir.

BULGU 2: Bazı Performans Göstergelerinin Hedefin Gerçekleştirilmesi İçin Yapılması Gereken Faaliyetlerden Oluşması

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda hedefler, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlanmış olup hedeflerin ölçülebilir, yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda, sonuca odaklanmış olması gerektiği ifade edilmiştir. Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda ise stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerekmektedir.

Ancak, stratejik planda yer alan bazı hedeflere ilişkin performans göstergelerinin, hedefin gerçekleşmesi için yapılması gereken faaliyetlerden oluştuğu ve bu performans göstergelerinin hedefe ulaşılma derecesini ölçebilecek nitelikte olmadığı görülmüştür.

Faaliyetler, performans hedeflerinin nasıl gerçekleştirileceğini ifade eder. Performans göstergeleri ise performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek, değerlendirmek ve izlemek üzere kullanılan araçlardır. Dolayısıyla, bir hedefin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlerin performans göstergesi olarak belirlenemeyeceği düşünülmektedir. Bu duruma ilişkin örnekler aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 1: Hedefin Gerçekleşmesi İçin Gereken İş Sürecinden Oluşan Performans Göstergelerine Örnekler

Amaç: Sosyal ve Kültürel Belediyecilik Anlayışını Geliştirerek Yaygınlaştırılması	
Hedef	**Performans Göstergeleri**
3.9: Yurt İçindeki ve İçişleri Bakanlığının İzniyle Yurt Dışındaki Belediyeler ile Kültür, Sanat, Teknoloji Konularında Karşılıklı İşbirliğini Teşvik Edecek, Bilgi ve Tecrübe Alışverişinde Bulunacak ve Ortak Projeler Geliştirecek, Fuarlar, Sergiler, Festivaller, Düzenleyerek Kültür Promosyonları ile İlgili Faaliyetleri Destekleyecek ve Bu Amaçla Bilgi, Basın ve Belge Alışverişinde Bulunmak Amacıyla 2019 Yılı Sonuna Kadar 10 Belediye İle Kardeş Kent İlişkisi Kurulması.	- Kardeş kent ilişkisi kurulacak belediyelerin belirlenerek görüşme yapılması. - Kardeş kent ilişkisi kurulacak belediyelerle protokol imzalanması.
Amaç: Çevre ve Sağlık Bilincinin Yerleştirilmesi	
Hedef	**Performans Göstergeleri**
5.1: 2013 -2014 Yılı İçinde Alımı Yapılan ve Mahallelere Yerleştirilen 40 Adet Yeraltı Çöp Konteyner Sayısını 2019 Yılı Sonuna Kadar 400 Adede Çıkararak 21 Mahallenin Tamamına Uygulanmasını Sağlamak.	- Yer tespiti çalışmasının yapılması. - İhale sürecinin gerçekleşmesi. - İhale süreci biten konteynerlerin muayene kabullerinin yapılması. - Konteynerlerin yerleştirilmesi.
Amaç: Yönetim Kalitesinin İyileştirilmesi	
Hedef	**Performans Göstergeleri**
6.3: Belediye Meclis Üyeleri ve Encümen Üyelerinin Görevlerini İfası İçin Daha Verimli ve Sağlıklı Kararlar Alabilmeleri ve Revize Edilen Kanun, Yönetmelikler ve Güncel Mevzuatla İlgili Bilgilendirme Çalışmaları Yapmak Amacıyla 2019 Yılı Sonuna Kadar Yılda 1 Kez Olmak Üzere 5 Kez Seminer ve Değerlendirme Toplantısı Düzenlemek.	- Seminer programının ve yerinin belirlenmesi. - Meclis üyelerine bilgi verilmesi. - Toplantıların düzenlenmesi.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2017-2019 Stratejik Planı ile belirlenen hedefleri gerçekleştirmek üzere tespit edilen performans göstergelerinin bazılarının faaliyetlerden oluşması durumuna mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasının Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde yapılacak stratejik plan çalışmasının Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzu ile Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'nde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edileceğini bildirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, belirlenen performans göstergelerinin hedefe ulaşılma derecesini ölçebilecek nitelikte olması gerekmektedir.

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedeflerin Amaçlarla ya da Performans Göstergeleriyle İlgili Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda hedeflerin, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar; performans göstergelerinin ise gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan araçlar olduğu belirtilmiştir. Dolayısıyla, hedef ve göstergelerin amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Pursaklar Belediyesinin 2017-2019 yıllarına ait Stratejik Planı'nda 16 hedefin stratejik planda belirlenen amaçlarla, 16 performans göstergesinin ise belirlenen hedeflerle ilgili olmadığı görülmüştür. Ayrıca, ilgili olmadığı düşünülen bazı hedeflere başka amaçlar altında yer verilmesinin daha uygun olacağı kanaatine varılmıştır. Bu hedef ve performans göstergelerinden bazıları aşağıda yer alan tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 2: Amaçla İlgili Olmayan Hedefler ile Hedeflerle İlgili Olmayan Göstergeler ve Başka Amaç Altında Yer Verilmesi Gerektiği Düşünülen Göstergeler

Amaç 1: Kurumsal Etkinliğin Artırılması **Hedef 1.11:** Belediye olarak taraf olduğumuz dava dosyalarındaki başarı oranı bir önceki dönemin altına düşürülmeyecektir.
Amaç 2: Kentsel Gelişimin ve Dönüşümün Tamamlanması **Hedef 2.8:** Kamu Yönetimi Alanında Meydana Gelen Yapısal Dönüşümleri Yönetebilmesi veya Değişimlere Ayak Uydurabilmesi İçin Eğitim İhtiyaçları ve Öncelikleri Dikkate Alınarak İlgili Personele Eğitimler Düzenlenmesi
Amaç 6: Yönetim Kalitesinin İyileştirilmesi **Hedef 6.2:** Pursaklar Kent Konseyi Tarafından Oluşturulan Çalışma Gruplarına Yönelik 2019 Yılı Sonuna Kadar 10 Kez Etkinlik Düzenlenmesi
Hedef 3.5: Hemşerilerimizin Mutlu Anlarının Paylaşmak **Performans Göstergesi 3.5.3:** Evlenme kütüklerinin ve evlenme salonunun dijitalizasyonunun sağlanması

Hedef 4.1: Harcamaları Kontrol Altına Almaya Dönük Önlemler Geliştirip 2015 Yılından İtibaren Bu Önlemleri Uygulamak **Performans Göstergesi 4.1.5:** 2017 yılı sonuna kadar her türlü teknolojik imkânlarla tahsilât oranının artırarak ve diğer işlemlerin online hale getirerek 2019 yılı sonuna kadar tahakkuk tahsilât oranını %90'a çıkarılması ve mükelleflerin belediye birimlerine gelmeden bütün iş ve işlemleri elektronik ortamda yapmalarını sağlanması.
Amaç 2: Kentsel Gelişimin ve Dönüşümün Sağlanması **Hedef 2.9:** Halkımıza daha iyi hizmet vermek ve tüm belediye işlemlerinin tek bir çatı altında toplanması için Pursaklar'ın çağdaş ve yenilikçi kimliğe uygun Selçuklu Mimarisi ile tasarlanmış kullanışlı hizmet binası yapılması. **Hedefin Dahil Edilmesi Gerektiği Düşünülen Amaç:** Kurumsal Etkinliğin Artırılması
Amaç 6: Yönetim Kalitesinin İyileştirilmesi **Hedef 6.4**: Uygun Koşullarda, Etkin Bir Denetim Hizmeti Sunabilmek İçin 2019 Yılı Sonuna Kadar Zabıta Müdürlüğünün Teşkilatlandırılmasını Sağlamak. **Hedefin Dahil Edilmesi Gerektiği Düşünülen Amaç:** Kurumsal Etkinliğin Artırılması
Hedef 6.5: Zabıtanın Halkla İlişkilerde İmajını İyileştirerek Performansını En Verimli Düzeye Ulaştırmak. **Hedefin Dahil Edilmesi Gerektiği Düşünülen Amaç:** Kurumsal Etkinliğin Artırılması

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin 2017-2019 Stratejik Plan çalışması kısıtlı bir eğitim ve personel kaynağı tarafından hazırlandığından dolayı hedef, amaç ve göstergelerin tespitinde bulguda bahsedilen uyumsuzluk oluşmuştur. Bu durum ile ilgili mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasının Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtilen şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde yapılacak stratejik plan çalışmasının Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzu ile Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'nde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edileceğini bildirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejik planda yer alan hedef ve göstergelerin amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir.

BULGU 4: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu'nda; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği, performans göstergelerinin gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde

ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılacağı ve bir performans göstergesinin, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Dolayısıyla, hedefin ölçülebilir olduğu durumlarda performans göstergesi belirlenmesine gerek yoktur. Hedefin ölçülebilir olmadığı hallerde ise hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulabilmesi için ölçülebilir performans göstergeleri belirlenmesi gerekmektedir.

Ancak, Pursaklar Belediyesinin 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı'nda yer alan 197 göstergeden ilgili olduğu düşünülen 137 göstergenin 56'sının ölçülebilir olmadığı görülmüştür. Ölçülebilir olmadığı düşünülen göstergelere ilişkin örnekler aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3: Ölçülebilir Olmayan Göstergelere İlişkin Örnekler

Hedef	Gösterge
1.1 İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi	Çalışanların karar ve uygulamalara katılımın sağlanması Öneri ve ödül sisteminin aktif hale getirilmesi
2.1. Altyapının ve Ulaşım Ağının Geliştirilmesi	Asfaltlama çalışmalarının yapılması Bordür ve tretuvar çalışmalarının yapılması
5.3. Hemşerilerimizin Çöplerle İlgili Bilgilendirilmesi ve Bilgi Seviyelerinin Arttırılmasına Yönelik Çalışmalar Yaparak Vatandaşların Memnuniyetini Arttırmak.	Tespiti yapılan okullarda eğitim seminerinin düzenlenmesi.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2017-2019 Stratejik Plan çalışmasında ölçülebilir nitelikte belirlenmemiş performans göstergelerine mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasının Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde yapılacak stratejik plan çalışmasının Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzu ile Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'nde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edileceğini bildirmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, hedeflerin ölçülebilir olmadığı hallerde, hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulabilmesi için ölçülebilir performans göstergeleri belirlenmesi gerekmektedir.

BULGU 5: Ölçülebilir Nitelikte Olan Hedefler İçin Performans Göstergesi Belirlenmesi ve Belirlenen Performans Göstergelerinin Ölçülebilir Nitelikte Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "F-Performans Göstergeleri" başlıklı bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Ancak, Pursaklar Belediyesinin 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı'nda yapılan incelemeler sonucunda, 10 hedefin ölçülebilir nitelikte olmasına rağmen bu hedeflere ilişkin performans göstergesi belirlendiği ve belirlenen bu performans göstergelerinin ise ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir. Bu hedef ve performans göstergeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

www.balioglu.net

Tablo 4: Ölçülebilir Olmasına Rağmen Performans Göstergesi Belirlenen Hedefler ve Performans Göstergeleri

Amaç: Kurumsal Etkinliğin Artırılması	
Hedef	**Performans Göstergesi**
1.8: 2015-2019 Yılları Arasında Mevcut Çalışanların Tamamına Mesleki ve Teknik Yeterliliklerini Artırmalarını Sağlamak Amacıyla Her Yıl Ortalama 36 Saat Olmak Üzere Toplamda 180 Saat Hizmet İçi Eğitim Programlarının Düzenlenmesi.	- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve işçilerin genel hakları ödev ve sorumlulukları eğitimi. - 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu eğitimi. - Zabıtanın görev ve yetkileri eğitimi. - Resmi yazışma, bilgi, belge ve arşiv yönetimi eğitimi. - 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu eğitimi. - Taşınır mal yönetmeliği, kamu harcamaları ve muhasebe bilgi sistemi eğitimi. - Yönetici sekreterliği eğitimi. - İnsan kaynakları yönetimi eğitimi. - Öfke kontrolü ve stres yönetimi eğitimi.

	- Kamuda iç kontrol ve risk yönetimi eğitimi. - İş hukuku, iş sağlığı ve güvenliği eğitimi. - Temel muhasebe ve bütçe yönetimi eğitimi. - İletişim teknolojileri ve protokol kuralları eğitimi.
1.9: Yapılan Hizmetlerin Kitle İletişim Araçları ve Sosyal Medyanın Etkin Kullanımıyla Yerel ve Ulusal Kamuoyuna Duyurulma Oranını Senelik %10 artış ile 2019 Yılı Sonuna Kadar %90 Seviyesine Ulaştırmak.	- Türkiye'de ilk belediye radyosu olma özelliğine sahip olan Pursaklar Belediye radyosunun broşür, pankart ve yerel basın aracılığıyla tanıtımını sağlamak. - Türkiye'de ilk olan Belediye Radyosunu etkin kullanarak Belediyemiz tarafından yapılan hizmetleri kamuoyuna duyurmak. - Pursaklar Belediyesi web adresinin etkin bir biçimde kullanarak Belediyemiz ile ilgili yapılan faaliyetleri, tanıtımları ve hizmetleri kamuoyuna duyurmak.
Amaç: Sosyal ve Kültürel Belediyecilik Anlayışını Geliştirerek Yaygınlaştırılması	
Hedef	**Performans Göstergesi**
3.1: 2016 Yılı Sonuna Kadar Engelli Hemşerilerimiz İçin 1 Adet Engelli Havuzunun Yapılması	- Yer tespitinin yapılması. - İmar ve parselasyon işlemlerinin yapılması. - İhale sürecinin tamamlanması.
3.7: Sosyal Etkinliklere Katkıda Bulunmak Amacıyla Çiftlerimize Evlenme Kararında Gerekli Teşvikleri Sağlayarak Her Yıl Gerçekleşen Nikâh Sayısının 2019 Yılı Sonuna Kadar 1500'e Çıkarılmasını Sağlamak.	- Evlenecek çiftlere nikâh randevusu konusunda gerekli kolaylığın sağlanması. - Özel günlerde (sevgililer günü ve benzeri) programlar organize etmek.
3.8: Genç Nüfusu Artırmak Amacıyla "Bir Yıllık Varlık İstiyorsan Buğday, On Yıllık Varlık İstiyorsan Ağaç, Bin Yıllık Varlık İstiyorsan İnsan Yetiştir" Ata Sözümüzü de Esas Alarak Evlenecek Çiftlerimize Evlilik ve Çocuk Eğitimi Konusunda 2019 Yılı Sonuna Kadar 25 Adet Seminer Vermek.	- Eğitimin verileceği kitlenin belirlenmesi. - Uzmanlarla koordineli eğitim seminerleri hazırlanması. - Evlenme başvurusu için gelen çiftlerimize bilgilendirici broşür dağıtılması.
3.9: Yurt İçindeki ve İçişleri Bakanlığının İzniyle Yurt Dışındaki Belediyeler ile Kültür, Sanat, Teknoloji Konularında Karşılıklı İşbirliğini Teşvik Edecek, Bilgi ve Tecrübe Alışverişinde Bulunacak ve Ortak Projeler Geliştirecek, Fuarlar, Sergiler, Festivaller, Düzenleyerek Kültür Promosyonları ile İlgili Faaliyetleri Destekleyecek ve Bu Amaçla Bilgi, Basın ve Belge Alışverişinde Bulunmak Amacıyla 2019 Yılı Sonuna Kadar 10 Belediye İle Kardeş Kent İlişkisi Kurulması.	- Kardeş kent ilişkisi kurulacak belediyelerin belirlenerek görüşme yapılması. - Kardeş kent ilişkisi kurulacak belediyelerle protokol imzalanması.

www.balioglu.net

Amaç: Çevre ve Sağlık Bilincinin Yerleştirilmesi	
Hedef	**Performans Göstergesi**
5.1: 2013 -2014 Yılı İçinde Alımı Yapılan ve Mahallelere Yerleştirilen 40 Adet Yeraltı Çöp Konteyner Sayısını 2019 Yılı Sonuna Kadar 400 Adede Çıkararak 21 Mahallenin Tamamına Uygulanmasını Sağlamak.	- Yer tespiti çalışmasının yapılması. - İhale sürecinin gerçekleşmesi. - İhale süreci biten konteynerlerin muayene kabullerinin yapılması. - Konteynerlerin yerleştirilmesi.
Amaç: Yönetim Kalitesinin İyileştirilmesi	
Hedef	**Performans Göstergesi**
6.1: Kent Konseyi İle İletişim İyileştirilmesi ve Sekreterya Hizmetlerinin Yürütülmesi Amacıyla Kent Konseyinin 2019 Yılı Sonuna Kadar 10 defa Toplanmasını Sağlamak.	- Kent Konseyinin toplantı salonunun belirlenmesi. - Kent Konseyi çalışma gruplarının ve üyelerinin davet edilmesi.
6.2: Pursaklar Kent Konseyi Tarafından Oluşturulan Çalışma Gruplarına Yönelik 2019 Yılı Sonuna Kadar 10 Kez Etkinlik Düzenlenmesi.	- Kent Konseyi çocuk meclisi için piknik düzenlenmesi. - Kent Konseyi kadın meclisi için gezi düzenlenmesi.
6.3: Belediye Meclis Üyeleri ve Encümen Üyelerinin Görevlerini İfası İçin Daha Verimli ve Sağlıklı Kararlar Alabilmeleri ve Revize Edilen Kanun, Yönetmelikler ve Güncel Mevzuatla İlgili Bilgilendirme Çalışmaları Yapmak Amacıyla 2019 Yılı Sonuna Kadar Yılda 1 Kez Olmak Üzere 5 Kez Seminer ve Değerlendirme Toplantısı Düzenlemek.	- Seminer programının ve yerinin belirlenmesi. - Meclis üyelerine bilgi verilmesi. - Toplantıların düzenlenmesi.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz 2017-2019 Stratejik Plan çalışmasında ölçülebilir olmasına rağmen performans göstergesi belirlenen hedefler ile ilgili ayrıntılı bilgi vermek için performans göstergesi bölümünde detay belirtilmiştir. Bu durum ile ilgili mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasının Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi performans göstergesi belirlenen hedefler ile ilgili ayrıntılı bilgi vermek için performans göstergesi bölümünde detay belirtildiğini ifade etmişse de Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman,

kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Dolayısıyla, ölçülebilir nitelikte olan hedefler için performans göstergesi belirlenmesine gerek olmayıp belirlenecek ise de bu göstergelerin ölçülebilirliğinin sağlanması gerekmektedir.

BULGU 6: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Performans Göstergelerinin İyi Tanımlanmamış Olması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre hedeflerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir. İyi tanımlanma, net ve anlaşılabilir hedefler hazırlama gerekliliği ile ilgili olup idarelerin neyi başarmak istediklerini açıkça tanımlamaları gerekmektedir. Benzer şekilde, performans göstergelerinin de performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ölçebilecek ve güvenli veri sunacak nitelikte olması gerekmektedir. Dolayısıyla, performans göstergelerinin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğuracaktır.

Pursaklar Belediyesinin 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı'nın incelenmesi sonucunda ilgili ve ölçülebilir olduğu düşünülen 81 performans göstergesinden 32 tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

www.balioglu.net

Belediyenin stratejik planında yer alan ve iyi tanımlanmayan bazı performans göstergeleri aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

Tablo 5: Stratejik Planda İyi Tanımlanmayan Bazı Performans Göstergeleri

Hedef	Gösterge	Değerlendirme
1.2 Personel Performans Sistemine Geçilmesi	1.2.3 2019 yılı sonuna kadar uygulamaya geçilmesi	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Sistem hazırlıklarının içeriği belirtilmemiştir.
3.2. Eğitime destek verilmesi	3.2.3 Her yıl planlanan sayıda başarılı öğrencinin ödüllendirilmesi.	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Başarılı öğrenci kriterinin neye göre belirleneceği ve ödülün ne olacağı göstergede açıkca belirtilmemiştir.
5.4. Sokak Hayvanlarının Çevre ve İnsan Sağlığı Üzerindeki Olumsuz Etkilerini En Aza İndirmek.	5.4.1 2019 yılı sonuna kadar sokak hayvanları rehabilitasyonunun hacmini %50 oranında büyütmek	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Sokak hayvanları rehabilitasyon hacmi ifadesi açık ve anlaşılır değildir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin 2017-2019 Stratejik Plan çalışmasında iyi tanımlanmadığı belirtilen performans göstergeleri ile ilgili mevcut stratejik planda düzenleme

yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasında performans göstergelerinin daha iyi bir şekilde tanımlanmasına ve Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde yapılacak stratejik plan çalışmasında performans göstergelerinin daha iyi tanımlanmasına ve Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzu ile Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'nde belirtildiği şekilde hazırlanmasına dikkat edileceğini bildirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre hedeflerin yeterince açık ve anlaşılır olması gerekmektedir.

BULGU 7: Stratejik Planda Stratejiler ile Tüm Amaç ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosuna Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in "Stratejik planların hazırlanması" başlıklı 9'uncu maddesinde stratejik planların, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na, bu Yönetmelik'e, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na ve stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlanacağı belirtilmiştir.

Adı geçen Kılavuz'da stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünü olarak tanımlanmış olup etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmanın mümkün olmadığı ifade edilmiştir. Stratejik planda kurumsal stratejilerin oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca, bu Kılavuz'a göre maliyetlendirme sürecinde; geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunulması, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantının güçlendirilmesi ve harcamaların önceliklendirilmesine yardımcı olunması amaçlanmaktadır. Tüm amaçların maliyet tahmini toplamı stratejik planın o yılki tahmini maliyetini, beş yıllık dönem için hesaplanacak toplam ise stratejik planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Bunun için de maliyet tablosunun hazırlanması gerekmektedir.

Ancak, Pursaklar Belediyesinin 2017-2019 yıllarını kapsayan Stratejik Planı'nda adı geçen Kılavuz uyarınca kurumsal stratejilerin oluşturulmadığı ve tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin 2017-2019 Stratejik Plan çalışmasında oluşturulmadığı belirtilen kurumsal stratejiler ile tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki stratejik plan çalışmasında Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtildiği şekliyle tahmini maliyet tablosuna yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut stratejik planda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki dönemde yapılacak stratejik plan çalışmasında Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama Kılavuzu ile Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'nde belirtildiği şekliyle tahmini maliyet tablosuna yer verileceğini bildirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, stratejik planda stratejiler ile tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosuna yer verilmesi gerekmektedir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

www.balioglu.net

BULGU 8: Performans Programının Mevzuatta Öngörülen Sürede Yayımlanmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in "Performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması" başlıklı 7'nci maddesinde; mahalli idarelerin performans programlarının, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleri ile birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulacağı, idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programlarının, mahalli idarelerde üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanacağı ve kamuoyuna açıklanan performans programlarının idarelerin internet sitelerinde yayımlanacağı, internet sitesi bulunmayan idarelerin ise söz konusu programın kamuoyuna erişimini sağlamak üzere gerekli tedbirleri alacağı belirtilmiştir. Ancak, Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı Performans Programının 11.04.2018 tarihinde yayımlandığı ve mevzuatta belirtilen süre içerisinde kamuoyuna açıklanmadığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından hazırlanan 2019 yılı Performans Programı mevzuatta belirtilen sürede kamuoyuna açıklanmıştır. Belediyemiz tarafından bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programlarının da, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in ilgili maddesine göre

kamuoyuna zamanında açıklanması hususuna dikkat edilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programlarının Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’in ilgili maddesine göre kamuoyuna zamanında açıklanması hususuna dikkat edileceğini bildirmiştir. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik’e göre performans programlarının mahalli idarelerde üst yöneticiler tarafından Ocak ayı içinde kamuoyuna açıklanması ve yayımlanması gerekmektedir.

BULGU 9: Performans Programının Performans Hazırlama Rehberine Uygun Olarak Hazırlanmaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi’nin performans hedefi tablosuna ilişkin açıklamada, performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verileceği, açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinileceği ve daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verileceği; performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verileceği ve bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterileceği ve açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verileceği belirtilmiştir. Ayrıca faaliyetlere ilişkin bölümde, ilgili performans hedefine ulaşmak için öngörülen faaliyetlere ve bu faaliyetlerin hangi kaynaklardan ve hangi miktarlarda karşılanmasının planlandığına ilişkin bilgilere yer verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Belediye tarafından hazırlanan 2018 yılı Performans Programı incelendiğinde, performans hedefi tablosunda 2016 yılı (t-1) için gerçekleşme ve içinde bulunulan 2017 yılı (t) için tahmini verilere yer verilmediği ayrıca, bu tabloda 2018 yılı (t+1) için de program dönemine ilişkin tahmin verilerine yer verilmesi gerekirken bu göstergelerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetler için öngörülen kaynak ihtiyacı tutarına yer verildiği görülmüştür. Bu durum, faaliyet sonuçlarının raporlanamaması yani hedeflere ne derecede ulaşıldığının ölçülememesi riskini doğuracaktır. Dolayısıyla, Belediyenin 2018 yılı Performans Programı mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmamıştır. Öte yandan performans hedefi tablosunun “açıklamalar” kısmının Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ve Basın Yayın

www.balioglu.net

ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü hariç diğer müdürlükler tarafından boş bırakıldığı görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programları, Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun şekilde hazırlanacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programlarının Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun şekilde hazırlanacağını bildirmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans hedefi tablosunda; performans göstergelerinin bir önceki yıl gerçekleşme verilerine (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verilerine (t), program dönemine ilişkin tahmin verilerine (t+1) ve performans göstergelerinin belirlenme amaçları ile gerek görülen diğer hususlara ilişkin açıklamalara yer verilmesi gerekmektedir.

BULGU 10: Performans Programı Hazırlama Rehberine Göre Kurumca Hazırlanması Gereken Tabloların Eksik Olması

www.balioglu.net

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans programının kaynak ihtiyacının; faaliyetlerin maliyeti, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar toplamından oluştuğu ve performans programının kaynak ihtiyacının performans hedeflerine göre Tablo 3'te idare performans tablosunda, analitik bütçe sınıflandırmasının ekonomik kodlarına uygun olarak da Tablo 4'te toplam kaynak ihtiyacı tablosunda gösterileceği belirtilmiştir. İdare performans tablosu, performans hedeflerinin toplam maliyetlerinin faaliyet maliyetleri aracılığıyla gösterilmesini sağlamak amacıyla; toplam kaynak ihtiyacı tablosu ise idarenin toplam kaynak ihtiyacının ekonomik kodlamaya göre toplu şekilde gösterilmesini sağlamak amacıyla kullanılmaktadır.

Ancak, Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı Performans Programında, bu Rehber'e göre hazırlanması gereken idare performans tablosu ile toplam kaynak ihtiyacı tablosunun yer almadığı görülmüştür.

Söz konusu Rehber uyarınca, performans programının kaynak ihtiyacının ortaya konulabilmesi için idare performans tablosu ve toplam kaynak ihtiyacı tablosuna performans programında yer verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından hazırlanan 2019 yılı Performans Programında toplam kaynak ihtiyacı tablosuna yer verilmiştir. Belediyemiz tarafından bundan

sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programlarında, Performans Programı Hazırlama Rehberine uygun olarak idare performans tablosuna ve toplam kaynak ihtiyacı tablosuna yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan performans programlarında Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne uygun olarak idare performans tablosuna ve toplam kaynak ihtiyacı tablosuna yer verileceğini bildirmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre, performans programının kaynak ihtiyacının ortaya konulabilmesi için idare performans tablosu ve toplam kaynak ihtiyacı tablosuna performans programında yer verilmesi gerekmektedir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 11: Faaliyet Raporunun İlgili Mevzuatta Belirtilen Tüm Başlıkları Kapsamaması

www.balioglu.net

17.03.2006 tarih ve 26111 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Birim ve idare faaliyet raporlarının şekli" başlıklı 19'uncu maddesinde birim ve idare faaliyet raporlarının Yönetmelik ekinde yer alan şekle uygun olarak hazırlanacağı hükmü yer almaktadır. Söz konusu ekte, faaliyet raporlarında yer alması gereken başlıklar belirlenmiş olup idarelerin faaliyet raporlarını bu başlıkları içerecek şekilde hazırlaması gerekmektedir.

Pursaklar Belediyesinin 2018 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde, raporda Temel Politikalar ve Öncelikler, Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar, Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi ve Öneri ve Tedbirler başlıklarına yer verilmediği ancak Yönetmelik'te belirtilen rapor şekline bu başlıklar hariç uyulduğu görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan faaliyet raporlarında Temel Politikalar ve Öncelikler, Temel Mali Tablolara İlişkin Açıklamalar, Performans Bilgi Sisteminin Değerlendirilmesi ve Öneri ve Tedbirler başlıklarına yer verilecektir." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan faaliyet raporlarında bulguda belirtilen başlıklara yer verileceğini bildirmiştir. İdarelerin faaliyet raporlarını, Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen şekle uygun olarak hazırlaması gerekmektedir.

BULGU 12: Faaliyet Raporunda Yer Alan Hedeflerin, Performans Programında Yer Alan Hedeflerin Tahmin Verileri ile Tutarlı Olmaması ve Gerçekleşme Verilerinin Doğrulanamaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in "Tutarlılık ilkesi" başlıklı 8'inci maddesinde; faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemlerin kullanılacağı ve yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişikliklerin raporda açıklanacağı belirtilmiştir. Tutarlılık, hedeflerin denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması anlamına gelmektedir.

Faaliyet raporlarının hazırlanmasındaki amaç idarelerin stratejik planlarında ve bu planların yıllık izdüşümü niteliğinde olan performans programlarında öngördükleri ve gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve hedefler hakkındaki sonuçların raporlanmasıdır. Dolayısıyla idarelerin performans programlarında gerçekleştirmeyi planladıkları hedeflerin gerçekleşme sonuçlarını faaliyet raporlarında göstermesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Yapılan incelemede, Pursaklar Belediyesi 2018 yılı Performans Programı'nda performans göstergelerinin tahmin değerleri yerine bu göstergelerin gerçekleştirilmesine yönelik faaliyetlere ilişkin kaynak ihtiyaçlarına (bütçe rakamlarına) yer verildiği için faaliyet raporunda bu performans göstergelerine ait gerçekleşmelerin, stratejik planda 2018 yılı için öngörülen yıllık dilim üzerinden ölçüldüğü görülmüştür. Kamu idarelerinin, performans programlarındaki göstergeleri kullanarak faaliyet raporlarında başarılarını raporlaması gerekmekte olup bu çerçevede performans programı ile faaliyet raporu tutarlı değildir. Ayrıca, faaliyet raporunda yer verilen gerçekleşmeler yüzdelik dilimler olarak ifade edildiği ve stratejik plan ile performans programında bunların mevcut seviyelerine yer verilmediği için bu sonuçların anlamlı olmadığı düşünülmektedir. Bunun yanı sıra, Belediye bünyesinde bir veri kayıt sistemi olmadığı için söz konusu gerçekleşmeler doğrulanamamış, tarafımıza geçerli bir bilgi ve belge de sunulamamıştır.

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemizin 2017-2019 Stratejik Planına bağlı kalınarak hazırlanan 2018 yılı Performans Programı ve Performans Programına bağlı kalınarak hazırlanan 2018 Faaliyet Raporunda tespit edilen bulgular ile ilgili mevcut raporda düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan plan ve raporlarımızın Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelikte belirtilen "Tutarlılık ilkesi" kapsamında hazırlanmasına ve Faaliyet Raporunda faaliyet gerçekleşme

düzeylerinin doğrulanabilmesi için gerekli olan sistemin kurulmasına çalışılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup mevcut kurum dokümanlarında düzenleme yapılamayacağından dolayı, bundan sonraki süreçte hazırlanacak olan plan ve raporların Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'te belirtilen "Tutarlılık ilkesi" kapsamında hazırlanmasına ve faaliyet raporunda faaliyet gerçekleşme düzeylerinin doğrulanabilmesi için gerekli olan sistemin kurulmasına çalışılacağını bildirmiştir. İdarelerin stratejik planlarında ve bu planların yıllık izdüşümü niteliğinde olan performans programlarında öngördükleri ve gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve hedefler hakkındaki sonuçların raporlanması amacıyla faaliyet raporları hazırlanmakta olup hedeflerin idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

www.balioglu.net

BULGU 13: Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesine Yönelik Bir Veri Kayıt Sisteminin Bulunmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "İzleme ve Değerlendirme" başlıklı 7'nci bölümünde;

"...

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

..." denilmektedir.

Veri kayıt sistemi bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Veri kayıt sistemleri, güvenilirlik esasları doğrultusunda değerlendirilir. Güvenilirlik ise; veri kayıt sistemlerinin

gerçekleşmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması anlamına gelir.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir.

Ancak, Pursaklar Belediyesinde stratejik plan ve performans programında yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleşme düzeyinin sağlıklı bir şekilde ölçülmesini sağlayacak bir veri kayıt sisteminin bulunmadığı görülmüştür. Başka bir ifade ile, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyodlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Bu nedenle de Belediyenin faaliyet sonuçlarına ilişkin gerçekleşmelerin ölçümleri sağlıklı bir şekilde yapılamamakta ve doğrulanamamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; "Belediyemiz tarafından hazırlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporlarında bulunan verilerin Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "İzleme ve Değerlendirme" bölümü ve Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde belirtilen kurallar dikkate alınarak; belirli personeller tarafından sistematik bir şekilde toplanması, analiz edilmesi ve faaliyet sonuçlarımızın değerlendirilmesi hususlarını içeren veri kayıt sisteminin tam olarak kurulması için personelimizin gerekli eğitimi alması sağlanarak bulguda tespit edilen eksiklik giderilmeye çalışılacaktır." denilmektedir.

Sonuç olarak kamu idaresi bulguya katılmakta olup veri kayıt sisteminin tam olarak kurulması için Belediye personelinin gerekli eğitimi alması sağlanarak tespit edilen eksikliğin giderilmeye çalışılacağını bildirmiştir. Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre, izleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkün olup stratejik plan ve performans programında yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleşme düzeyinin sağlıklı bir şekilde ölçülmesini sağlayacak bir veri kayıt sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

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

www.balioglu.net