T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

# BALIKESİR AYVALIK BELEDİYESİ

## 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

# İÇERİK

**BALIKESİR AYVALIK BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU** **1**

**BALIKESİR AYVALIK BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU** **40**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

# BALIKESİR AYVALIK BELEDİYESİ

# 2018 YILI

# SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

# RAPORU

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 8
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 9
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 9
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 10
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 12
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... 13
8. EKLER ..... 33


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Bütçe Giderlerine İlişkin Veriler ..... 5
Tablo 2: Bütçe Gelirlerine İlişkin Veriler ..... 5
Tablo 3: Tahakkuk Tahsilat Oranları ..... 29

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi

2. Alınan Depozito ve Teminatlardan İade Süresi Bir Yıldan Fazla Olanların Yılı İçinde İade Edileceklerle Aynı Hesaba Kaydedilmesi

3. Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi

4. Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi

5. Eğlence Vergisi Alınması Gereken İşyerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması

6. Geçmiş Yıllar Olumlu veya Olumsuz Faaliyet Sonuçlarından Beş Yılını Dolduranların Net Değer Hesabına Eklenmemesi

7. Tüketim Malzemelerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması

8. Yapı Denetimi Hakkında Kanun Uyarınca Belediyeye Gönderilmesi Gereken Payın Takip Edilmemesi

9. Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması

10. Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilip Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilatın Yapılmaması

11. Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması

12. Bazı Belediye Gelirlerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması

13. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

www.balioglu.net

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1. Mevzuat ve Görevler:

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 'Mahalli idareler' başlıklı 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin ise yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği de yine Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

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

www.balioglu.net

Yukarıda belirtilen Anayasa hükümleri doğrultusunda 13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyeler için temel yasal düzenleme olarak karşımıza çıkmaktadır.

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

Yine 5216 sayılı Kanun'un 'Büyükşehir ve ilçe belediyelerinin görev ve sorumlulukları' başlıklı 7'nci maddesinde, gerek büyükşehir belediyelerinin ve gerekse de büyükşehir ilçe belediyelerinin görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde sayılmıştır. Söz konusu görev ve yetkiler genel olarak 5393 sayılı Kanun'da belirtilen görev ve yetkilerin paylaşımından ibarettir. Ayrıca büyükşehir belediyelerinin, kendi sınırları içerisinde yer alan ilçe belediyelerinin imar

uygulamalarını denetleme yetkisi de vardır ve bu konu Kanun'da açıkça ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra, büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri hakkında 5393 sayılı Kanun'da yer verilen yetki, imtiyaz ve muafiyetlerin geçerli olduğu da Kanun'da belirtilmiştir.

Görüldüğü üzere belediyelere birçok kanuni görev verilmiştir. Kanun bu görevlerin hangilerine öncelik verileceği hususunda belediyenin malî durumunun ve hizmetin ivediliğinin dikkate alınacağını da belirtmiştir.

Ayrıca belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanının belediye sınırlarını kapsadığı fakat belediye bununla birlikte meclisinin kararı ile mücavir alanlara da belediye hizmetlerinin götürülebileceği Kanunda hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda bahsedilen hizmetlerin yerine getirilmesi sırasında belediyelerin hangi yetkileri kullanabileceği sorusuna ise mezkûr Kanun'un 'Belediyenin yetkileri ve imtiyazları' başlıklı 15'inci maddesi cevap sunmaktadır.

Belediyeler, bahsi geçen bu yetkilerini belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı eli ile kullanırlar. Bunlardan belediye meclisi, belediyenin karar organıdır ve halk tarafından seçilmiş üyelerden oluşur. Belediye encümeni ise belediye başkanı, belediye meclisince kendi üyeleri arasından seçilmiş üyeler ile belediye başkanının belirlediği birim amirleri ile mali hizmetler birim amirinden oluşur ve kanunda yazılı görevlerinin yanı sıra belediye başkanının havale ettiği konuları görüşür. Belediye başkanı ise belediye idaresinin başı ve belediye tüzel kişiliğinin temsilcisidir ve halk tarafından seçilir.

www.balioglu.net

### 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları:

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

5393 sayılı Kanun'un 'Norm kadro ve personel istihdamı' başlıklı 49'uncu maddesine göre, belediyelerin norm kadroları, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığı

tarafından belirlenen ilke ve standartlar çerçevesinde belediye meclisi kararıyla belirlenir. Bu çerçevede belediyelerde kaç memur veya işçinin çalıştığı ya da çalışabileceği norm kadro cetvellerinde belirlenmiştir. Yine aynı maddede, belediye personelinin belediye başkanı tarafından atanacağı ve birim müdürlüğü ile üstü yönetici kadrolarına yapılan atamaların ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulacağı da hüküm altına alınmıştır.

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

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

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

www.balioglu.net

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

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

Belediyenin 16 Müdürlüğe bağlı 46 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediyede istihdam edilen 265 personelin 6'sı müdür, 7'si şef, 69'u memur, 161'i işçi ve 19'u ise sözleşmeli personelden oluşmaktadır. Belediyede personel

sayısı bir önceki yıla göre azalma göstermiştir.

### 1.3. Mali Yapı:

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

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

www.balioglu.net

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

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

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

Ayrıca gerek 5018 sayılı Kanun ve gerekse Yönetmelik hükümleri uyarınca, bütçe gelirleri tahsil edildiği, bütçe giderleri ise ödendiği yılda muhasebeleştirilir. Bu anlamda,

belediye tarafından bütçe işlemlerinde nakit esaslı muhasebe sistemi kullanılmaktadır.

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

**Tablo 1: Bütçe Giderlerine İlişkin Veriler**

| | | Bütçe | | Gerçekleşme | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Giderin Türü | Tutarı | Toplam İçindeki Payı(%) | Tutarı | Toplam İçindeki Payı(%) | Gerç. Oranı (%) |
| 1 | Personel Gideri | 23.084.000,00 | 19 | 23.417.575,01 | 21 | 100 |
| 2 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Prim Gideri | 4.233.000,00 | 4 | 4.096.402,78 | 4 | 100 |
| 3 | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 63.931.000,00 | 53 | 73.646.848,18 | 65 | 115 |
| 4 | Faiz Giderleri | 3.100.000,00 | 2 | 2.637.888,73 | 2 | 85 |
| 5 | Cari Transferler | 1.682.000,00 | 1 | 913.287,18 | 8 | 54 |
| 6 | Sermaye Giderleri | 12.960.000,00 | 11 | 9.103.459,11 | 7 | 70 |
| 9 | Yedek Ödenek | 11.010.000,00 | 10 | - | - | - |
| | | 120.000.000,00 | 100 | 113.815.460,99 | | 95 |

**Tablo 2: Bütçe Gelirlerine İlişkin Veriler**

| | | Bütçe | | Gerçekleşme | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Eko kod | Gelirin Türü | Tutarı | Toplam İçindeki Payı(%) | Tutarı | Toplam İçindeki Payı(%) | Gerç. Oranı (%) |
| 1 | Vergi Gelirleri | 36.343.000,00 | 31 | 27.961.820,93 | 33 | 76 |
| 3 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 43.402.000,00 | 36 | 27.999.716,48 | 34 | 65 |
| 4 | Alınan Bağış ve Yardımlar | 3.000.000,00 | 2 | 267.963,70 | 2 | 9 |
| 5 | Diğer Gelirler | 33.755.000,00 | 28 | 25.781.857,38 | 31 | 76 |
| 6 | Sermaye Gelirleri | 4.100.000,00 | 3 | 1.549.361,00 | 1 | 38 |
| 9 | Red ve İadeler (-) | -600.000,00 | - | -1.184.463,40 | - | - |
| | | 120.000.000,00 | 100 | 84.745.182,89 | 100 | 70 |

Belediyenin kurduğu ve/veya sermaye ortağı olduğu şirket Güzel Ayvalık Ltd. Şti.'dir.

### 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi:

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

www.balioglu.net

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

Mezkûr Kanunda muhasebe sisteminin, karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak ve malî raporların düzenlenmesi ile kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak şekilde kurulacağı ve yürütüleceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu hesaplarının, kamu idarelerinin gelir, gider ve varlıkları ile malî sonuç doğuran ve öz kaynağın artmasına veya azalmasına neden olan her türlü işlemlerle garantilerin ve yükümlülüklerin kaydedilerek, yönetim ve denetim yetkililerine kamuoyuna gerekli bilgilerin sağlanması amacıyla tutulacağı da hüküm altına alınmıştır.

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

www.balioglu.net

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

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

www.balioglu.net

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

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

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bu defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esasların 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
- Değerli kâğıtlar sayım tutanağı,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetimi hesabı icmal cetveli
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu
- Faaliyet sonuçları tablosu

www.balioglu.net

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

## 2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

# 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

# 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.

www.balioglu.net

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

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

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

# 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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

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

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu ve ilgili diğer mevzuat uyarınca, belediyece Kamu İç Kontrol Sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi çalışmaları, Belediyenin yönetim sorumluluğu kapsamında müdürlüklerle ortak çalışma yapılarak Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı hazırlanmıştır.

Bu çerçevede; Belediyede Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan ve kurumlara gönderilen Kamu İç Kontrol Standartları Uyum Eylem Planı Rehberi de dikkate alınarak etkin bir iç kontrol sisteminin kurulması ve uygulanmasının sağlanması çalışmalarına başlanmamıştır.

www.balioglu.net

İç kontrol sistemi ve işleyişinin üst yönetici ve personel tarafından sahiplenilmesi ve desteklenmesi sağlanmaya çalışılmaktadır. Kurumdaki tüm personel, Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği'nin Ek 1'inde yer alan Etik Sözleşmesini imzalamış olup özlük dosyalarında yer almaktadır. Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açıkça ifade edilmiştir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde personelin ve müdürlüklerin görev, yetki ve sorumlulukları açık bir şekilde belirlenmiş olup yetkiler ve yetki devrinin sınırları Müdürlük Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmeliklerde belirlenmiştir.

Stratejik plan, idarenin paydaş görüşleri alınarak birimlerinin ve personelinin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmış ve idarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuştur.

Kurumsal risk yönetim çalışmaları yapılmamış olup amaç ve hedeflerin gerçekleşmesini engelleyebilecek iç ve dış riskleri azaltmak için gerekli önlemler belirlenmemiştir.

www.balioglu.net

İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslara uygun olarak iç kontrol ve ön mali kontrol biriminin kurulması çalışmalarına başlanılmış ancak tamamlanamamıştır. Mevzuat gereği iç denetim birimi oluşturulmamış olup öngörülen iç denetçi kadroları boş bulunmaktadır.

Kurumun tüm birimlerinde yapılan işlerin iş tanımlarının yapılmasına yönelik etkili ve yeterli çalışma yapılmıştır. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla, tüm birimlerde iş akış şeması hazırlanmıştır.

Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkânı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır.

Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, idare faaliyet raporunda gösterilmekte ve Belediye web sitesinden duyurulmaktadır.

İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu, üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiştir. Belediye tarafından Kamu İç Kontrol Standartları Eylem Planı hazırlanmıştır. Ancak, Eylem Planlarına ilişkin yılda iki kere değerlendirme raporları düzenlenerek Hazine ve Maliye Bakanlığı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğüne gönderilmemektedir.

İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı'nda yer alan eylemlerin gerçekleşme sonuçlarının izlenmesi, planın revize edilmesi ve izlenerek raporlanmasına ilişkin çalışma başlatılmış ancak söz konusu çalışmalar henüz tamamlanmamıştır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Balıkesir Ayvalık Belediyesi'nin 2018 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan, geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

www.balioglu.net

# 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

**BULGU 1: Bütçe Emanetleri Hesabında Kayıtlı Tutarların Muhasebe Kayıtlarına Alındığı Sıraya Göre Ödenmemesi**

Bütçe emanetleri hesabında kayıtlı tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenmediği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun; " Ödenemeyen Giderler ve Bütçeleştirilmiş Borçlar" başlıklı 34'üncü maddesinde; *"Kamu idarelerinin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması halinde giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere, ilama bağlı borçlara, ödenmemesi halinde gecikme cezası veya faiz gibi ek yük getirecek borçlara ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir"* hükmü yer almaktadır.

"Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinin 6 ncı fıkrasında; *"Muhasebe yetkilileri, 34 üncü maddenin ikinci fıkrasındaki ödemeye ilişkin hükümler ile bu maddenin üçüncü fıkrasında belirtilen ödemeye ilişkin kontrol yükümlülüklerinden dolayı sorumludur"* denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 320 Bütçe Emanetleri Hesabına ait "Hesaba ilişkin işlemler" başlıklı 248'inci maddesinde bütçe emanetlerine alınan tutarların muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ilgililerine ödeneceği belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı gibi idarenin nakit mevcudunun tüm ödemeleri karşılayamaması nedeniyle alınan mal, hizmet alım veya yapım işi karşılığı tutarlar 320 Bütçe Emanetleri Hesabına kaydedilir ve ödemeler giderin muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre gerçekleştirilir. Emanet hesapta izlenen giderlerin ödenmesinin kayda alınma sırasına göre gerçekleştirilmesinden muhasebe yetkilileri harcama yetkilisi ile birlikte sorumludur.

Belediyenin mali iş ve işlemlerinin incelenmesi sonucunda; 320 Bütçe Emanetleri Hesabından yapılan ödemelerin yukarıdaki mevzuat hükümlerine aykırı olarak muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre yapılmadığı anlaşılmıştır. Anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar çerçevesinde idareye mal tedarik eden, hizmet sunan veya yapım işi yüklenenlere

www.balioglu.net

ait alacakları muhasebe kaydına alındığı sıraya göre ödenmelidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bütçe Emanetleri hesabındaki emanetler, muhasebe sistemine alınma tarihine göre ödenmeye başlamıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 2: Alınan Depozito ve Teminatlardan İade Süresi Bir Yıldan Fazla Olanların Yılı İçinde İade Edileceklerle Aynı Hesaba Kaydedilmesi**

Belediye tarafından gerçekleştirilen ihalelere ilişkin olarak mevzuat gereği yüklenicilerden alınan teminatların süreleri itibariyle bir yıldan uzun veya kısa ayrımı yapılmaksızın hepsinin bir yıldan kısa vadeliymiş gibi 330- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabında takip edildiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı" başlıklı 320'nci maddesinde bu hesabın mevzuatları gereği nakden veya mahsuben tahsil edilen ve bir yıldan uzun vadede iade edilecek olan depozito ve teminatların izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir. Aynı Yönetmelik'in 'Hesabın İşleyişi' başlıklı 321'inci maddesinde ise;

*''Bu hesaba kayıtlı tutarlardan Vadesi bir yılın altına düşenler 430- Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına borç, 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabına alacak kaydedilecektir*'' denilmektedir.

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen ve muhasebe sistematiğinin temel kavramlarından biri olan "Dönemsellik" ilkesi gereği, kamu idarelerinin faaliyetlerini belirli dönemler itibariyle raporlamaları ve diğer dönemlerden bağımsız olarak saptamaları esastır.

Belediyenin bir yıldan uzun vadeli olarak alınmış depozito ve teminatları mevcut olduğu halde 2018 yılsonu bilançosunda 430 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı yer almazken 330 Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabının alacak bakiyesi 7.282.982,07 liradır. Buradan uzun vadeli depozito ve teminatların kısa vadeli olarak kaydedildiği anlaşılmaktadır.

Bir yıldan uzun vadeli teminatların bir yıldan daha kısa süreli gibi addedilip 430-Nolu hesap yerine 330 No.lu hesaba kaydedilmesi bir yıl içinde ödenecek borçlarının, olduğundan

daha fazla olarak görünmesine sebep olmaktadır. Bu nedenle depozito ve teminatların vadelerine göre ilgili hesapla kaydedilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgili bulgu üzerine işlemler başlamış olup, düzenli bir şekilde takip edilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 3: Kiraya Verilen Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında İzlenmemesi**

Kurum tarafından kiraya verilen gayrimenkullerin 990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı ve 999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabında izlenmediği tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "990 Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı" başlıklı 475'inci maddesinde; *"Bu hesap kurumun, bilançolarında kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenlerin izlenmesi için kullanılır."* denilmekte olup;

"999 Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı" başlıklı 477'nci maddesinde; *"Bu hesaba diğer nazım hesaplar hesap grubunda yer alan hesaplara yazılan tutarlar kaydedilir."* denilmektedir.

Mevzuattan da anlaşılacağı üzere kayıtlı duran varlıklardan kiraya verilenler 990 hesabında izlenmeli ve kayıtlı değerleri üzerinden bu hesaba borç 999 hesabına ise alacak kaydedilmelidir. Kira süresi sonra erenler ise kayıtlı değerleri üzerinden 990 hesabına alacak 999 hesabına ise borç kaydedilmelidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgili bulgu üzerine gerekli çalışmalar başlatılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 4: Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunması İçin Tahsil Edilen Katkı Paylarının Zamanında Gönderilmemesi**

Emlak vergisinin % 10'u tutarında tahsil edilen kültür katkı payının ilgili idareye ödenmediği görülmüştür.

2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun 12'nci maddesine göre; belediyelerin ve il özel idarelerinin görev alanlarında kalan kültür varlıklarının korunması ve değerlendirilmesi amacıyla kullanılmak üzere, mükellef hakkında tahakkuk eden emlak vergisinin % 10'u nispetinde, Taşınmaz Kültür Varlıklarının Korunmasına Katkı Payı tahakkuk ettirilir ve ilgili belediyesince emlak vergisi ile birlikte tahsil edilir.

Tahsil edilen miktar, il özel idaresi tarafından açılacak özel hesapta toplanır ve bu pay valinin denetiminde kullanılır.

Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanun'nun "Taşınmaz kültür varlıklarının onarımına yardım sağlanması ve katkı payı" başlıklı 12'nci maddesinin 6'ncı fıkrasında aynen;

"*Yukarıdaki hükümlere göre, taşınmaz kültür varlıklarının korunmasına katkı payı olarak tahsil olunan miktarlar tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde ödenir. Tahsil ettikleri katkı payını yukarıda belirtilen süre içinde il özel idarelerine yatırmayan belediyelerden, bu katkı payları 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre gecikme zammı tatbik edilerek tahsil edilir."* denilmekle birlikte;

Taşınmaz Kültür Varlılarının Korunmasına Ait Katkı Payına Dair Yönetmelik'in "Katkı Payı" başlıklı 6'ncı maddesinde;

*"(1) Belediyelerce katkı payı olarak tahsil olunan tutarlar, tahsil edildiği ayı takip eden ayın onuncu günü akşamına kadar il özel idarelerine veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına bir bildirim ile beyan edilerek aynı süre içinde katkı payı hesabına yatırılır.*

*(2) Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmasından belediye başkanı ve hesap işleri müdürü birlikte sorumludur.*

*....*

*(4) Tahsil edilen katkı payının süresi içinde katkı payı hesabına aktarılmaması veya katkı payının başka amaçla kullanılması halinde sorumlular hakkında yasal işlem yapılır."*

www.balioglu.net

hükümleri mevcuttur.

Yapılan incelemede, vatandaştan tahsil edilmiş emlak vergisinin %10'una tekabül eden ve belediye hesaplarında yer alan 2017 ve 2018 yıllarına ait sırasıyla 1.192.831,80 TL ve 1.649.245,57 TL olmak üzere toplam 2.842.077,37 TL'lik katkı payının Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına öngörülen yasal süreler içerisinde gönderilmelidir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Bütçe imkânları dâhilinde ödemelerin yapılması planlanmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 5: Eğlence Vergisi Alınması Gereken İşyerlerine İlişkin Tahakkuk İşlemlerinin Yapılmaması**

www.balioglu.net

Belediyenin Zabıta Müdürlüğünden alınan işyeri ruhsatları beyan listesi ve canlı müzik yayın izni alan işletmeler ile kurumun Eğlence Vergisi tahakkuk kayıtlarının karşılaştırılması sonucunda, Belediye mücavir alan sınırları içerisinde kayıtlı olup eğlence vergisi mükellefi olan işyerleri hakkında Eğlence Vergisi mükellefiyetlerinin tesis ettirilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17'nci maddesinde:*" Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir."* denilmiş ve 21'inci maddesinde de eğlence vergisine tabi işyerleri ile bunlara ilişkin vergi miktar ve oranları belirtilmiştir.

2464 sayılı Kanun'un eğlence vergisini düzenleyen 17'nci ve müteakip maddelerinde; biletle girilen sinema salonları, tiyatro salonları, spor müsabakaları, at yarışları, konserler, sirk ve lunaparklar, müzikli mekanlar; müşterek bahisler, Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerleri (bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları) gibi eğlence yerleri ile ilgili olarak alınacak eğlence vergisine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır.

Eğlence işletmelerinin tanımı ise genel olarak 2559 sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu'nun 7'inci maddesinde belirtilmiş ve kişilerin tek tek veya toplu olarak eğlenmesi, dinlenmesi veya konaklaması için açılan otel, motel, pansiyon, kamping, gazino, pavyon, meyhane, bar, birahane, taverna, sinema, kahvehane ve kıraathane; kumar ve kazanç kastı

olmamak şartıyla adı ne olursa olsun bilgi ve maharet artırıcı veya zekâ geliştirici nitelikteki elektronik oyun alet ve makinelerinin, video ve televizyon oyunlarının içerisinde bulunduğu elektronik oyun yerleri ile internet kafeler ve benzeri yerlerin umuma açık istirahat ve eğlence yeri olduğu hükme bağlanmıştır.

Yapılan inceleme sonucunda; eğlence vergisinin konusuna giren, belediye mücavir alan sınırları içinde eğlence hizmeti sunan ve eğlence vergisine tabi playstation kafe, bilardo oyun salonları ve canlı müzik yayın izni alan işletmelerin olduğu tespit edilmiştir. Buna karşın, kurumun 2018 yılı gelir kesin hesap cetvelinde Eğlence Vergisine ilişkin cüzi miktarda tahakkuk ve tahsilat kaydının olduğu görülmüştür.

Sonuç olarak, mezkûr hususun belediye gelirlerinin düşük kalmasına neden olmasından dolayı İdare tarafından söz konusu vergiye ilişkin tahakkuk ve tahsil işlemlerinin en kısa süre içerisinde yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgi bulgu üzerine, eğlence vergisi tahakkuk ve tahsilat işlemleri başlatılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 6: Geçmiş Yıllar Olumlu veya Olumsuz Faaliyet Sonuçlarından Beş Yılını Dolduranların Net Değer Hesabına Eklenmemesi**

Kurumun mali tablolarının incelenmesi neticesinde; 2018 yılı açılış kaydında, 570 Geçmiş Yıllar Olumlu veya Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı içerisinde 5 yılını dolduran tutarların 500 Net Değer Hesabına aktarılmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 570 Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabının işleyişini açıklayan 356'ıncı maddesinde;

*"...*

*b) Borç*

*...*

*2) Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı*

*dolduranlar bu hesaba borç, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına alacak kaydedilir.",*

580 Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabının işleyişini açıklayan 359'uncu maddesinde ise;

*"...*

*b) Alacak*

*...*

*2) Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabında kayıtlı tutarlardan beş yılı dolduranlar bu hesaba alacak, 500-Net Değer/Sermaye Hesabına borç kaydedilir."*

denilmektedir.

Muhasebat Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Mahalli İdareler Detaylı Hesap Planı'nda 570 No.lu ve 580 No.lu hesapları en fazla beş yıllık geçmiş olumlu/olumsuz faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde bölümlenir ve ayrı ayrı gösterilir.

Yapılan incelemede, kurumun 2018 yılı açılış kaydında 2012 mali yılında oluşan olumlu veya olumsuz faaliyet sonucunun 500 Net Değer hesabına eklenmediği, bir sonraki (2013) mali yılın olumlu veya olumsuz faaliyet sonucuna eklenmesi suretiyle mali tablolarda gösterilmeye devam ettirildiği tespit edilmiştir. Olumlu veya olumsuz şekilde sonuçlanan faaliyet sonucunun sürekli olarak mali tablolarda gösterilmeye devam edilmesi gerek mevzuat gerekse de muhasebe sistematiğine aykırıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgili bulgu üzerine gerekli muhasebese işlemlerimiz başlamıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 7: Tüketim Malzemelerine İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Hatalı Yapılması**

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

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

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

www.balioglu.net

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

***Kamu idaresi cevabında;*** "2020 hazırlık bütçesinde tüketim ve dayanıklı malzeme alımlarının Destek Hizmetleri Müdürlüğünce, yapılarak ambar kurulması planlanmış olup tüketim malzemeleri mevzuata uygun şekilde ambardan kullanıma verildikçe çıkışı yapılması sağlanacaktır. 2019 mali yılı içerisinde Haziran ayından itibaren 3 (üç) er aylık periyodlarla kontrol edilerek tüketim malzemelerinin çıkışı yapılması sağlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 8: Yapı Denetimi Hakkında Kanun Uyarınca Belediyeye Gönderilmesi Gereken Payın Takip Edilmemesi**

Kurumun mali tablo ve yevmiye kayıtlarının incelenmesi sonucunda; 2018 yılı içerisinde 4708 sayılı Yapı Denetimi Hakkında Kanun gereği İl Muhasebe Müdürlüğü tarafından Belediyeye herhangi bir payın gönderilmediği görülmüştür.

13.07.2001 tarih ve 24461 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yapı Denetimi Hakkında Kanun'un "Yapı denetimi hizmet sözleşmeleri" başlıklı 5'inci maddesinde;

*"Yapı denetimi hizmet sözleşmeleri yapı sahibi ile yapı denetim kuruluşu arasında akdedilir. Bu sözleşmenin bir sureti taahhütname ekinde ilgili idareye verilir.*

*...*

*İlgili idare; yapı denetimi hizmet sözleşmesinde yer alan hükümlere, yapı sahibinin uymaması halinde yapı tatil tutanağı düzenleyerek inşaatı durdurur, yapı denetim kuruluşunun uymaması halinde ise yapı denetimi komisyonuna bildirimde bulunur.*

*(Mülga dördüncü fıkra: 8/8/2011-KHK-648/ 27 md.) (Değişik beşinci fıkra: 12/72013-6495/73 md.) Yapı denetimi hizmeti için yapı denetim kuruluşuna ödenecek hizmet bedeli, yapı denetimi hizmet sözleşmesinde belirtilir. Bu bedel, yapı yaklaşık maliyetinin %1,5'inden az olamaz.*

*(Değişik altıncı fıkra: 12/72013-6495/73 md.) Yapı denetim hizmet bedeli, yapı denetim kuruluşlarının hizmet bedellerinin ödenmesinde kullanılmak üzere yapı sahibince il muhasebe birimlerinde açılacak emanet nitelikli hesaba yatırılır. Yatırılan tutarların %3'ü ruhsatı veren idarenin, %3'ü Bakanlık bünyesinde bulunan döner sermaye işletmesinin hesabına aktarılır.*

Kurumun gelir kesin hesap cetveli ile diğer mail tabloların incelenmesi neticesinde; 4708 sayılı Kanun uyarınca yapı ruhsatı ve kullanma izin belgesi veren Ayvalık Belediyesi'ne İl Muhasebe Müdürlüğü tarafından "Yapı Denetimi Hizmet Bedelinden Ruhsat Veren İdare Payı" adı altında herhangi bir tutarın gönderilmediği tespit edilmiştir. Belediye açısından önemli bir gelir kaynağı sayılabilecek söz konusu payın takip edilmesi suretiyle kurumun gelir kaybına uğramasının engellenmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgi bulgu üzerine, Mal Müdürlüğü ile imza altına alınan kira sözleşmesi gereğince kurumumuza yatırılması gereken yapı denetim bedelleri mahsup

www.balioglu.net

edilmiştir. Örnek mal müdürlüğü mahsup evrakları ve bu işlemlerle ilgili belgelerin Milli Emlak Müdürlüğünden istendiği yazı ekte bulunmaktadır. 4708 sayılı Yapı Denetim hakkında kanun uyarınca gerekli işlemlere başlanmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 9: Belediyenin Kiraya Vermiş Olduğu Bazı İşyerlerinden Çevre Temizlik Vergisi Alınmaması**

Belediyece kiraya verilen bazı işyerlerinden çevre temizlik vergisinin alınmadığı, bu suretle belediye bütçesinin gelir kaybına uğratıldığı belirlenmiştir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44' üncü maddesinin 1'nci fıkrasında, *"Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde bulunan ve belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabidir."* denilmektedir.

Söz konusu maddenin 8'inci fıkrasında; *"İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir."* hükmü yer almaktadır.

Aynı maddenin 11'inci fıkrasında ise; *"Bu maddenin dördüncü ve beşinci fıkralarında yer alan tutarlar, her yıl yeniden değerleme oranında artırılır."* denilmektedir.

Yukarıdaki mevzuat hükümleri değerlendirildiğinde belediyelerin çevre temizlik hizmetlerinden yararlanan konut, iş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binaların çevre temizlik vergisine tabi olduğu, İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisinin binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılacağı ve her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödeneceği ifade edilmiştir. Ayrıca, Çevre Temizlik Vergisi artışı her yıl yeniden değerleme oranı kadar arttırılarak hesaplanacağı belirtilmiştir.

Yapılan denetimlerde Mali Hizmetler Müdürlüğünden alınan belediyenin kiraya vermiş

www.balioglu.net

olduğu işyerleri listesinde yer alan yerlerin çevre temizlik vergisi tahakkuk kayıtlarının olup olmadığı yönünde yapılan incelemede 444 adet işyerinden 143 tanesinin çevre temizlik vergisi beyanının olduğu, 57 adet işyerinin vergiden muaf olduğu, 244 adet işyerinin ise çevre temizlik vergisi kayıtlarının yapılmadığı tespit edilmiştir. Vergiden muaf olmayan tüm işyerlerinden çevre temizlik vergisi alınması sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Kiraya vermiş olduğumuz taşınmazlardan çevre temizlik vergisi alınması işlemleri başlatılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 10: Otopark Yönetmeliği Uyarınca Tahsil Edilip Büyükşehir Belediyesine Gönderilmesi Gereken Otopark Bedellerine İlişkin Tahakkuk ve Tahsilatın Yapılmaması**

www.balioglu.net

Kurumun 2018 yılına ait mali tablolarının incelenmesi ve alınan bilgiler sonucunda; kurum tarafından tahsil edilmesine müteakip emanet hesaplarına alındıktan sonra Büyükşehir Belediyesine gönderilmesi gereken otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun "Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon" başlıklı 27'inci maddesinin 8'inci fıkrasında;

*"(Ek fıkra: 12/11/2012-6360/11 md.) İmar mevzuatı uyarınca belediyelerin otoparkla ilgili olarak elde ettikleri gelirler tahsil tarihinden itibaren kırkbeş gün içinde büyükşehir belediyesine aktarılır. Büyükşehir belediyeleri bu geliri tasdikli plan ve beş yıllık imar programına göre hazırlanan kamulaştırma projesi karşılığında otopark tesisi için gerekli arsa alımları ile bölge ve genel otoparkların inşasında kullanır. Bu gelirler bu fıkrada belirtilen amaç dışında kullanılamaz."* denilmektedir.

22.02.2018 tarih ve 30340 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Otopark Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 3'üncü maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde;

*"f) İdare: Sorumluluk alanlarına göre büyükşehir belediyeleri, belediyeler ve valilikleri,",*

"Otopark Bedelinin Tespit, Tahakkuk Ve Tahsili" başlıklı 12'inci maddesinde;

*"(1) 4 üncü maddenin birinci fıkrasının (f) bendinin (3) numaralı alt bendi uyarınca alınacak otopark bedelinin tespiti, tahakkuku ve tahsilinde bu maddede belirtilen esaslara uyulur.*

*...*

*(3) Otopark bedellerinin tahakkuk ve tahsil esasları bu Yönetmelik hükümleri dikkate alınarak ilgili idareler tarafından belirlenir.*

*...*

*(11) Bu Yönetmelikte belirtilen esaslar dâhilinde otopark yeri bölge veya genel otoparklardan karşılanacak yükümlülerden alınacak otopark bedelinin hesabına ve tahsiline ilişkin esaslar aşağıda açıklanmıştır:*

*a) Gerekli görülmesi halinde yerleşme bölgeleri, il genel meclisi veya belediye meclisi tarafından 5 gruba ayrılır ve her grup için aşağıda gösterilen hesap şekli uygulanır:*

*1) 1. Grup için, tarifedeki bedelin %100'ü,*

*2) 2. Grup için, tarifedeki bedelin %90'ı,*

*3) 3. Grup için, tarifedeki bedelin %80'i,*

*4) 4. Grup için, tarifedeki bedelin %70'i,*

*5) 5. Grup için, tarifedeki bedelin %60'ı,*

*Otopark bedeli olarak alınır. Büyükşehir sınırları içinde büyükşehir belediyeleri resen ya da ilçe belediyelerinin önerileri doğrultusunda, diğer belediye ve mücavir alan sınırları içinde belediyeler, bunların dışında ilgili idareler meclis kararı almak suretiyle, bu maddede belirtilen grup sayısını azaltmaya ve bedel hesabına ilişkin oranları arttırmaya yetkilidir."*

01.07.1993 tarih ve 21624 sayılı Resmi Gazete'de tarihinde yürürlüğe giren ve yukarıda yer verdiğimiz yönetmelik ile mülga olan Otopark Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinin ikinci fıkrasında otopark bedellerine ilişkin tahakkuk ve tahsil esaslarının da belediyelerce belirleneceği belirtilmekteydi.

Yapılan incelemede, 2015-2018 arası yıllara ilişkin belediye tarafından otopark bedellerine ilişkin tahakkuk ve tahsilat işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür. Hâlbuki

www.balioglu.net

yapılması gereken, belediye meclisi tarafından belirlenecek tarifeler sonucunda ortaya çıkacak otopark bedellerinin belediye tarafından yapı ruhsatı düzenlenecek bina sahiplerinden tahsil edilip emanet hesaplara alınması ve 45 gün içerisinde Büyükşehir Belediyesine gönderilmesidir. Yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri gereğince belediyenin yapı sahiplerinden otopark bedellerini tahakkuk ve tahsil etme noktasında gerekli özeni göstermesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "İlgili bulgu üzerine, İmar ve Şehircilik Müdürlüğüne yazılan yazımız ile işlemlerin başlatılması için talimat verilerek sonucundan bilgi istenmiş, yapılacak çalışmanın tamamlanması üzerine gerekli tahakkuk ve tahsilat işlemleri başlatılacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

**BULGU 11: Sosyal Denge Tazminatı Sözleşmesine Mevzuata Aykırı Hükümlerin Konulması**

Belediye ile Sendika arasında akdedilen sosyal denge sözleşmesinde mevzuata aykırı hükümlerin yer aldığı tespit edilmiştir.

Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine sosyal denge tazminatı ödenebileceğine, 11.04.2012 tarih ve 28261 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 6289 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 33'üncü maddesiyle 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK)'ye eklenen Ek 15'inci maddeyle izin verilmiş; yine aynı Kanunun 22'nci maddesiyle de 4688 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun 32'nci maddesi başlığıyla birlikte bu doğrultuda değiştirilmiştir.

Buna göre; 27.6.1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın ek 15'inci maddesi hükümleri çerçevesinde sosyal denge tazminatının ödenmesine belediyelerde belediye başkanının teklifi üzerine belediye meclisince, il özel idaresinde valinin teklifi üzerine il genel meclisince karar verilmesi halinde, 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, il özel idaresinde vali arasında toplu sözleşme sürecinin tamamlanmasını izleyen üç ay içerisinde

sözleşme yapılabilecektir.

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 bölümünün "Sosyal denge tazminatı" başlıklı 1'nci maddesi; "*(1) Belediyeler ve bağlı kuruluşları ile il özel idarelerinin kadro ve pozisyonlarında istihdam edilen kamu görevlilerine, 4688 sayılı Kanunun 32 nci maddesinde yer alan usul ve esaslar çerçevesinde ödenebilecek sosyal denge tazminatı aylık tavan tutarı en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) %100'üdür. Sosyal denge tazminatının verilmesi yönünde yapılabilecek sözleşmelerde, tavan tutarı aşmamak kaydıyla ödenebilecek tazminatın aylık tutarı, görev yapılan birim ve iş hacmi, görevin önem ve güçlüğü, görev yerinin özelliği, çalışma süresi, kadro veya görev unvanı ile derecesi gibi kriterlere göre farklı olarak belirlenebilir."* şeklindedir.

4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu kapsamında Kurum ile Tüm Yerel-Sen arasında 01.01.2018 -31.03.2019 tarihleri arasında geçerli olmak üzere sosyal denge tazminatı sözleşmesi imzalanmıştır.

www.balioglu.net

Söz konusu sözleşmenin;

"Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" başlıklı 20'inci maddesi;

*"Sözleşmeden yararlanan belediye çalışanlarının ailesinin şikâyeti üzerine aile içi şiddet uyguladığı tespit edildiği durumlarda; söz konusu çalışanın sözleşme hükümlerinde yer alan mali ve sosyal yardımlardan elde ettikleri elinden alınarak, bunlar çalışanın eşine ödenir.",*

"İş Sağlığı ve Güvenliği" başlıklı 21'inci maddesi;

*"a) Yılda bir kez tüm memurlar işyeri hekimi tarafından periyodik muayeneden geçirilir. İşveren, çalışanların çalıştıkları işyeri ve muayene için sevk edildikleri hastane arasında olanaklar ölçüsünde vasıta tahsis eder.*

*b) İşveren, çalışanlara ilk kademe sağlık hizmeti vermek üzere Kurum Tabibi bulundurur.",*

"Kreş ve Çocuk Bakım Evi" başlıklı 22'inci maddesi;

*"Bu Toplu İş Sözleşmesinin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren belediyenin mevcut ya*

*da açacağı kreş veya çocuk bakım evlerinden çalışanların çocukları ücretsiz yararlanır.",*

"Belediye Olanaklarından Yararlanma" başlıklı 23'üncü maddesi;

*"a) Belediyenin mülkiyeti ve kendi varlıkları üzerinde kurulu olup, belediye ya da özel*

*kurumlarca işletilen lojman, kamp, kreş, etüt, spor ve kültür merkezleri ve benzeri tesislerden çalışanlar, eş ve çocukları ücretsiz yararlanır.*

*b) İşyerinde oluşturulacak kurul ve komisyonlarda (lojman, kamp, kreş, etüt, spor, kültür) işveren ile sendika eşit sayıda temsilci bulundurur. İhtiyaç duyulduğunda komisyon ve üye sayısı tarafların önerisiyle artırılabilir. Komisyonların çalışma biçimi yasa ve yönetmelikler ile tarafların belirleyeceği ortak karara göre oluşturulur.*

*c) Çalışanların kendisine ve eşine ait konutu bulunmayan, yapılan konutlarda adına tahsis edilenler hariç, çalışanların talebi halinde, işveren sendika üyelerine, kurmuş veya kuracak olduğu kooperatife imkânları nispetinde rayiç bedeli üzerinden 10 yıl süreli arsa temin eder. Belediyenin kendi imkânı yok ise diğer belediyelerden temin edilmesi yönündeki çalışmalara yardımcı olur.",*

"Diğer Haklar ve Ücretli İzinler" başlıklı 25'inci maddesi;

*"a) 8 Mart Dünya Emekçi Kadınlar Günü'nde Sendikanın yapacağı her türlü etkinliğe katılacak üyeler ücretli izinli sayılır.*

*b) Engelli çalışanlar, 3 Aralık Dünya Engelliler Gününde hafta boyunca dönüşümlü olarak birer gün izinli sayılırlar. Engelli personel, idari tatillerde çalıştırılmaz.*

*c) Çalışanlardan şehit dul ve yetimleri ile anne, baba ve kardeşleri 18 Mart Şehitler Günü'nde, malul gaziler ile eşleri ise 19 Eylül Gaziler Günü'nde izinli sayılırlar."*

şeklindedir.

Belediye ile sendika arasında imzalanan sosyal denge sözleşmesi sadece ödenecek olan sosyal denge tazminat tutarını kanuni sınırlarda tespit etmek amacıyla düzenlenmiştir. Bunun dışında sözleşme hakkını toplu sözleşme gibi düşünmek ve sözleşme metnine yetkilendirilen husus dışında başkaca hükümler koymak yersizdir. Zira 4688 sayılı Kanun' un 32'inci maddesinde mahalli idarelerle imzalanan sözleşmenin kanunun uygulanması bakımından toplu sözleşme sayılamayacağı açıkça belirtilmiştir. Bu nedenlerle Belediye'nin Tüm Yerel-Sen ile

www.balioglu.net

imzaladığı "Sosyal Denge Sözleşmesine, sosyal denge tazminat tutarının tespit edilmesi dışında hüküm konulması anılan mevzuat hükümlerine aykırıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Kapsamında 2019 yılı Haziran ayı toplu sözleşme görüşmelerinde ilgili mevzuata aykırı maddeler düzeltilecektir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

**BULGU 12: Bazı Belediye Gelirlerinin Tahsilat Oranlarının Düşük Olması**

Belediye gelirlerinden tahakkuku yapılan bazı gelirlerin tahsilat oranlarının önemli oranda düşük olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri başlıklı 38'inci maddesinde Belediye Başkanına, belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak, belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek gibi görevler vermiş ve bu hususlarda belediye başkanına sorumluluk yüklemiştir.

www.balioglu.net

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Muhasebe Hizmeti ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde gelirlerin ve alacakların tahsilinin muhasebe yetkilisinin yürüteceği görevler arasında sayılmaktadır.

Aynı Kanun'un 38'inci maddesinde de kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanların, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumlu oldukları düzenlenmiştir.

Aynı Kanun'un "Ödeme emri" başlıklı 55'inci maddesinin 1'inci fıkrasında;

"Amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir "ödeme emri" ile tebliğ olunur." denilmektedir.

Buna göre, amme alacaklarına ilişkin olarak amme borçlusuna bir "ihbarname" düzenlenmeli ve tebliğ edildikten sonra 1 ay içinde ödeme yapılması istenmelidir. Buna rağmen ödeme yapılmazsa borçluya, 7 gün içinde borçlarını ödemesi veya mal bildiriminde bulunması için bir "ödeme emri" düzenlenerek tebliğ edilmelidir.

Yukarıda anılan kanun hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, üst yönetici ve muhasebe yetkilisine gelirlerin toplanması konusunda bir takım sorumluluklar yüklenmiş olmasına rağmen, kurumun önceki yıldan devir, cari yıl tahakkuk ve tahsilat oranları incelendiğinde toplam tahsilatının tabloda görüleceği üzere düşük bir oranda gerçekleştiği görülmüştür. Bu durumun önüne geçilmesi amacıyla, ilk başta Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde yeterli sayıda personeli olacak şekilde icra takip servisinin kurulması ve Mali Hizmetler Müdürlüğünün borcunu ödemeyen kişiler hakkında borcun ödenmesi ve yasal işlemlerin başlatılabilmesi için "ödeme emirlerini" zamanında düzenleyip daha sonra bu borçluları Hukuk İşleri Müdürlüğüne havale etmesi gerekmektedir.

**Tablo 3: Tahakkuk Tahsilat Oranları**

| Gelir Çeşidi | Tahakkuk Toplamı | 2018 Net Tahsilat | Tahsilat Oranı (%) |
|---|---|---|---|
| Bina Vergisi | 16.393.071,29 | 9.433.784,00 | 57,55 |
| Arsa Vergisi | 14.620.741,16 | 5.727.106,44 | 39,17 |
| Arazi Vergisi | 1.490.466,76 | 546.082,67 | 36,64 |
| Çevre Temizlik Vergisi | 3.769.671,78 | 1.723.585,99 | 45,72 |
| İlan ve Reklam Vergisi | 1.882.060,89 | 704.150,21 | 37,41 |

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğü Bünyesinde icra servisi kurulmuş olup, düzenli bir şekilde ihbarname ve ödeme emirleri gönderilerek, ödeme yapılması sağlanmakta, ödeme yapmayan mükelleflerle ilgili haciz işlemleri Hukuk İşleri Müdürlüğü ile koordineli bir şekilde yapılmaktadır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak belediye tarafından gerekli düzeltmelerin yapıldığı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

## BULGU 13: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullandırılmaması

Ayvalık Belediyesinde yapılan incelemeler sonucunda işçilerin yıllık izinlerinin kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanununun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ıncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki

ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık izninin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 3.3.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanun'a uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

4857 sayılı Kanun'un 56'ıncı maddesinde yılık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre asıl yapılması gereken yıllık iznin kullandırılmasıdır. Nitekim 4857 sayılı Kanun'un "Yıllık ücretli izin hükümlerine aykırılık" başlıklı 103'üncü maddesinde, *"Yıllık ücretli izni bu Kanunun 56 ncı maddesine aykırı olarak bölen veya izin ücretini 57 nci maddenin üç ve dördüncü fıkralarında belirtilen usule aykırı olarak ödeyen veya eksik ödeyen veya 59 uncu maddedeki hak edilmiş izni kullanmadan iş sözleşmesinin sona ermesi halinde bu izne ait ücreti ödemeyen veya 60 ıncı maddede belirtilen yönetmeliğin esas ve usullerine aykırı olarak izin kullandırmayan veya eksik kullandıran işveren veya işveren vekiline bu durumda olan her işçi için ikiyüzyirmi Türk Lirası idari para cezası verilir."* düzenlemesi mevcuttur.

www.balioglu.net

Bu düzenlemeler çerçevesinde görülmektedir ki, işçi de, işveren de yıllık izin hakkından feragat edemez. Aksi bir uygulamada, işçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından işçinin eline çok yüksek bir miktar geçebilmektedir. Bu uygulama yasal değildir. Çünkü kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir. Zira birikmiş izin alacaklarının ücrete dönüşmesi halinde kurum zararına sebebiyet vermektedir.

Yapılan incelemede bazı işçilerin 100 ile 420 gün arasında olmak üzere kullanmadığı izinlerinin olduğu anlaşılmıştır. Söz konusu düzenlemeler uyarınca işçilere yıllık izinleri Kanun'un öngördüğü şekilde kullandırılması sağlanmalıdır.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Belediyemiz işçilerinin yıllık izinlerinin zamanında kullandırılması ile ilgili İnsan Kaynakları Müdürlüğüne yazımız ile talimat verilmiştir." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguda belirtilen husus ile ilgili olarak kurum tarafından gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilmiş olup bulgu konusu tespitin devam edip etmediği takip eden denetimlerde izlenecektir.

www.balioglu.net

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI
06520 Balgat / ANKARA
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr
http://www.sayistay.gov.tr

www.balioglu.net

# 8. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

| BİLANÇO | | | |
|---|---|---|---|
| AYVALIK BELEDİYESİ | | | |
| **AKTİF HESAPLAR** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **1 - Dönen Varlıklar** | **38.395.096,88** | **45.216.919,18** | **45.346.210,57** |
| **10 - Hazır Değerler** | **2.704.987,93** | **2.397.712,55** | **1.578.087,34** |
| 100 - Kasa Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 101 - Alınan Çekler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 102 - Banka Hesabı | 2.515.483,74 | 1.664.334,02 | 1.537.962,81 |
| 103 - Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabı ( - ) | 0.00 | 0.00 | -18.100,00 |
| 104 - Proje Özel Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 105 - Döviz Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 106 - Döviz Gönderme Emirleri Hesabı ( - ) | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 108 - Diğer Hazır Değerler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 109 - Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı | 189.504,19 | 733.378,53 | 58.224,53 |
| **11 - Menkul Kıymet ve Varlıklar** | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| 117 - Menkul Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 118 - Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **12 - Faaliyet Alacakları** | **22.466.049,98** | **27.930.629,91** | **28.711.357,57** |
| 120 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 121 - Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı | 22.280.950,84 | 27.930.629,91 | 28.299.980,72 |
| 122 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı | 185.099,14 | 0.00 | 411.376,85 |
| 126 - Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 127 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **13 - Kurum Alacakları** | **616.069,39** | **1.419.861,85** | **1.586.049,19** |
| 132 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı | 616.069,39 | 1.419.861,85 | 1.586.049,19 |
| 137 - Takipteki Kurum Alacakları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **14 - Diğer Alacaklar** | **580.825,33** | **1.128.715,90** | **1.096.218,46** |
| 140 - Kişilerden Alacaklar Hesabı | 580.825,33 | 1.128.715,90 | 1.096.218,46 |
| **15 - Stoklar** | **1.816,77** | **0.00** | **0.00** |
| 150 - İlk Madde ve Malzeme Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 153 - Ticari Mallar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 157 - Diğer Stoklar Hesabı | 1.816,77 | 0.00 | 0.00 |
| **16 - Ön Ödemeler** | **202.341,88** | **216.536,11** | **259.229,03** |
| 160 - İş Avans ve Kredileri Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 161 - Personel Avansları Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 162 - Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı | 202.341,88 | 216.536,11 | 259.229,03 |
| 164 - Akreditifler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 165 - Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Krediler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 166 - Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve Akreditifler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |

www.balioglu.net

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | 167 - Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Avans ve Akredifleri Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **18 - Gelecek Aylara Ait Giderler** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 180 - Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **19 - Diğer Dönen Varlıklar** | | **11.823.005,60** | **12.123.462,86** | **12.115.268,98** |
| | 190 - Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı | 11.823.005,60 | 12.123.462,86 | 12.115.268,98 |
| | 191 - İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 197 - Sayım Noksanları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **2 - Duran Varlıklar** | | **72.862.779,42** | **82.402.758,46** | **91.320.027,56** |
| **21 - Menkul Kıymet ve Varlıklar** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 217 - Menkul Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 218 - Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **22 - Faaliyet Alacakları** | | **2.206.765,93** | **2.520.650,88** | **5.244.844,79** |
| | 220 - Gelirlerden Alacaklar Hesabı | 0.00 | 804.077,98 | 804.077,98 |
| | 222 - Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar Hesabı | 2.206.765,93 | 1.716.572,90 | 4.440.766,81 |
| | 227 - Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **23 - Kurum Alacakları** | | **0.00** | 0.00 | 0.00 |
| | 232 - Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **24 - Mali Duran Varlıklar** | | **1.666.378,59** | **4.087.255,81** | **4.436.493,84** |
| | 240 - Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 926.378,59 | 3.347.255,81 | 3.696.493,84 |
| | 241 - Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı | 740.000,00 | 740.000,00 | 740.000,00 |
| **25 - Maddi Duran Varlıklar** | | **68.989.634,90** | **75.794.851,77** | **81.514.715,35** |
| | 250 - Arazi ve Arsalar Hesabı | 58.836.022,25 | 58.811.738,35 | 58.062.377,35 |
| | 251 - Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı | 21.213.497,33 | 21.244.428,32 | 34.976.224,04 |
| | 252 - Binalar Hesabı | 235.982.363,33 | 235.982.363,33 | 236.061.423,33 |
| | 253 - Tesis, Makine ve Cihazlar Hesabı | 9.814.670,53 | 3.535.763,82 | 3.415.008,86 |
| | 254 - Taşıtlar Hesabı | 14.931.713,20 | 5.430.188,61 | 5.127.946,41 |
| | 255 - Demirbaşlar Hesabı | 1.347.252,19 | 1.544.756,94 | 1.586.502,05 |
| | 256 - Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 257 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - ) | -274.746.801,99 | -256.819.702,79 | -257.714.766,69 |
| | 258 - Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı | 1.610.918,06 | 6.265.315,19 | 0,00 |
| | 259 - Yatırım Avansları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **26 - Maddi Olmayan Duran Varlıklar** | | **0.00** | 0.00 | 0.00 |
| | 260 - Haklar Hesabı | 268.328,38 | 437.835,38 | 717.138,24 |
| | 264 - Özel Maliyetler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 268 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - ) | -268.328,38 | -437.835,38 | -717.138,24 |
| **28 - Gelecek Yıllara Ait Giderler** | | **0.00** | 0.00 | 0.00 |
| | 280 - Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **29 - Diğer Duran Varlıklar** | | **0.00** | **0.00** | **123.973,58** |
| | 294 - Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 403.169,56 |
| | 297 - Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 299 - Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - ) | 0.00 | 0.00 | -279.195,98 |
| **AKTİF TOPLAMI** | | **111.257.876,30** | **127.619.677,64** | **136.666.238,13** |

www.balioglu.net

| PASİF HESAPLAR | | | |
|---|---|---|---|
| **3 - Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar** | **55.961.154,48** | **71.317.404,84** | **84.611.143,01** |
| **30 - Kısa Vadeli İç Mali Borçlar** | **0,00** | **0,00** | 0,00 |
| 300 - Banka Kredileri Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| 303 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 304 - Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 309 - Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **31 - Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar** | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| 310 - Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **32 - Faaliyet Borçları** | **23.811.622,61** | **35.717.813,33** | **47.085.262,51** |
| 320 - Bütçe Emanetleri Hesabı | 23.811.622,61 | 35.717.813,33 | 47.085.262,51 |
| 322 - Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **33 - Emanet Yabancı Kaynaklar** | **19.284.938,21** | **11.196.881,36** | **13.111.231,78** |
| 330 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı | 4.587.695,04 | 5.238.744,42 | 7.282.982,07 |
| 333 - Emanetler Hesabı | 14.697.243,17 | 5.958.136,94 | 5.828.249,71 |
| **34 - Alınan Avanslar** | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| 340 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 349 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **36 - Ödenecek Diğer Yükümlülükler** | **12.143.018,09** | **24.131.547,60** | **23.829.568,02** |
| 360 - Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı | 0,00 | 5.183.976,66 | 3.271.307,59 |
| 361 - Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı | 0,00 | 5.298.673,42 | 4.937.710,85 |
| 362 - Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı | 6.229.833,37 | 7.735.962,80 | 9.707.614,86 |
| 363 - Kamu İdareleri Payları Hesabı | 1.544.581,00 | 1.544.581,00 | 1.544.581,00 |
| 368 - Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yükümlülükler Hesabı | 4.368.603,72 | 4.368.353,72 | 4.368.353,72 |
| **37 - Borç ve Gider Karşılıkları** | **420.413,84** | **271.162,55** | **585.080,70** |
| 372 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 420.413,84 | 271.162,55 | 585.080,70 |
| 379 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **38 - Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları** | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| 380 - Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 381 - Gider Tahakkukları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **39 - Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı** | **301.161,73** | **0.00** | **0.00** |
| 391 - Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı | 301.161,73 | 0.00 | 0.00 |
| 397 - Sayım Fazlaları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 399 - Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **4 - Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar** | **78.308.997,21** | **77.468.565,99** | **87.742.948,66** |
| **40 - Uzun Vadeli İç Mali Borçlar** | **24.492.015,86** | **26.330.676,86** | **26.215.845,39** |
| 400 - Banka Kredileri Hesabı | 24.492.015,86 | 26.330.676,86 | 26.215.845,39 |
| 403 - Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 404 - Tahviller Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 409 - Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **41 - Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar** | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| 410 - Dış Mali Borçlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |

www.balioglu.net

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| **43 - Diğer Borçlar** | | **53.719.025,32** | **51.137.433,10** | **61.527.103,27** |
| | 430 - Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 438 - Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı | 53.719.025,32 | 51.137.433,10 | 61.257.103,27 |
| **44 - Alınan Avanslar** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 440 - Alınan Sipariş Avansları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 449 - Alınan Diğer Avanslar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **47 - Borç ve Gider Karşılıkları** | | **97.956,03** | **456,03** | **0.00** |
| | 472 - Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı | 97.956,03 | 456,03 | 0.00 |
| | 479 - Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **48 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 480 - Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 481 - Gider Tahakkukları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **49 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 499 - Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **5 - Öz Kaynaklar** | | **-23.186.035,54** | **-21.166.293,19** | **-35.687.853,54** |
| **50 - Net Değer** | | **357.202.967,50** | **356.077.798,80** | **377.965.348,71** |
| | 500 - Net Değer Hesabı | 357.202.967,50 | 356.077.798,80 | 377.965.348,71 |
| **52 - Yeniden Değerleme Farkları** | | **0.00** | **0.00** | **0.00** |
| | 522 - Yeniden Değerleme Farkları Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| **57 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları** | | **0,00** | **0,00** | **2.957.774,54** |
| | 570 - Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı | 0,00 | 0,00 | 2.957.774,54 |
| **58 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları** | | **-370.892.654,94** | **-380.201.866,53** | **-402.131.622,42** |
| | 580 - Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı ( - ) | -370.892.654,94 | -380.201.866,53 | -402.131.622,42 |
| **59 - Dönem Faaliyet Sonuçları** | | **-9.496.348,10** | **2.957.774,54** | **-14.479.354,37** |
| | 590 - Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı | 0,00 | 2.957.774,54 | 0,00 |
| | 591 - Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı ( - ) | -9.496.348,10 | 0.00 | -14.479.354,37 |
| **PASİF TOPLAMI** | | **111.084.116,15** | **127.619.677,64** | **136.666.238,13** |
| | | | | |
| **9 - Nazım Hesaplar** | | **1.876.100,00** | **1.968.260,00** | 75,401,947.54 |
| 90 - Ödenek Hesapları | | 0,00 | 0,00 | 73,892,750.00 |
| | 900 - Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı | 0,00 | 0,00 | 9,617,776.12 |
| | 905– Ödenekli Giderler Hesabı | 0,00 | 0,00 | 64,274,973.88 |
| | | | | |
| 91 - Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları | | **1.876.100,00** | **1.968.260,00** | **55.860,00** |
| | 910 - Teminat Mektupları Hesabı | 1.876.100,00 | 1.968.260,00 | 55.860,00 |
| | 912 - Kişilere Ait Menkul Kıymetler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 92 - Taahhüt Hesapları | | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| | 920 - Gider Taahhütleri Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **TOPLAM** | | **1.876.100,00** | **1.968.260,00** | **55.860,00** |
| **GENEL TOPLAM** | | **113.133.976,30** | **129.587.937,64** | **136.722.098,13** |
| | | | | |
| **9 - Nazım Hesaplar** | | **1.876.100,00** | **1.968.260,00** | **55.860,00** |
| 90 - Ödenek Hesapları | | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 901 - Bütçe Ödenekleri Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| | | 905 - Ödenekli Giderler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | | 907 - Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| | 91 - Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları | | **1.876.100,00** | **1.968.260,00** | **55.860,00** |
| | | 911 - Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı | 1.876.100,00 | 1.968.260,00 | 55.860,00 |
| | | 913 - Kişilere Ait Menkul Kıymet Emanetleri Hesabı | 0,00 | 0.00 | 0.00 |
| | 92 - Taahhüt Hesapları | | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| | | 921 - Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| **TOPLAM** | | | **1.876.100,00** | **0,00** | **55.860,00** |
| **GENEL TOPLAM** | | | **112.960.216,15** | **129.587.937,64** | **136.722.098,13** |

www.balioglu.net

| | AYVALIK BELEDİYESİ FAALİYET SONUÇLARI | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| **HESAP KODU** | **YARDIMCI HESAP** | **GİDER TÜRÜ** | **2016** | **2017** | **2018** |
| **630** | | **GİDERLER** | **(TL)** | **(TL)** | **(TL)** |
| **630** | **01** | Personel Giderleri | **18.537.647,87** | **18.855.608,23** | **23.075.118,27** |
| | **02** | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri | **3.226.203,17** | **3.424.899,25** | **4.053.027,64** |
| | **03** | Mal ve Hizmet Alım Giderleri | **35.822.159,50** | **40.168.946,79** | **42.602.557,82** |
| | **04** | Faiz Giderleri | **1.705.903,35** | **2.651.286,56** | **2.494.949,83** |
| | **05** | Cari Transferler | **581.754,57** | **704.637,29** | **546.329,20** |
| | **06** | Sermaye Giderleri | **0,00** | **0,00** | **0** |
| | **07** | Sermaye Transferleri | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| | **09** | Yedek Ödenekler | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| | **12** | Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklanan Giderler | **6.389.458,25** | **3.673.476,44** | **1.802.300,54** |
| | **13** | Amortisman Giderleri | **433.752,87** | **169.507,00** | **1.684.778,74** |
| | **14** | İlk Madde ve Malz. Giderleri | **1.713.436,91** | **4.246.493,80** | **4.704.648,73** |
| | **99** | Diğer Giderler | **0,00** | **59.035,82** | **0,00** |
| | | TOPLAM | **68.410.316,49** | **73.953.891,18** | **81.063.710,77** |
| **600** | | **Gelirler Hesabı** | | | |
| **600** | **01** | Vergi Gelirleri | **27.164.029,76** | **32.276.980,35** | **31.432.902,96** |
| | **03** | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | **9.914.224,95** | **8.406.115,36** | **8.851.459,42** |
| | **04** | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | **1.542.401,86** | **993.192,60** | **267.963,90** |
| | **05** | Diğer Gelirler | **20.467.071,97** | **35.235.377,41** | **26.032.030,12** |
| | **06** | Sermaye Gelirleri | **0,00** | **0,00** | **0,00** |
| | | **GELİRLER TOPLAMI** | **59.087.728,54** | **76.911.665,72** | **66.584.356,40** |
| | | **FAALİYET SONUCU (+/-)** | **-9.322.587,95** | **2.957.774,54** | **-14.479.354,37** |
| | | FAALİYET SONUCU NİTELİĞİ | **OLUMSUZ** | **OLUMLU** | **OLUMSUZ** |

www.balioglu.net

**EK 2: İZLEME**

| Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl/Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Belediye Taşınmazlarının İhale Yapılmaksızın Ecrimisil Karşılığında Kullandırılması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Sözleşme süresi biten taşınmazların ecrimisil uygulaması yerine 2886 Sayılı Devlet ihale Kanunu kapsamında ihale edilmek suretiyle kiralanmasına devam edildiği görülmüştür. Dolayısıyla bulgu yapılmamıştır. |
| İç Denetçi Atamasının Yapılmaması ve İç Denetim Raporunun Düzenlenmemesi | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | 2019 yılı denetim dönemimiz içinde bulgu konusu husus ile olarak İnsan Kaynakları Müdürlüğü'nün Belediye Meclisine kadro değişikliğine ilişkin yazı ile talepte bulunduğu görülmüştür. Bulgu yapılmamıştır |
| Kalkınma Ajansı Paylarının Kamu İdareleri Payları Hesabında İzlenmemesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | Kalkınma Ajansı Payları söz konusu hesapta izlenmeye başlandığı görülmüştür. |
| Bazı Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Belediye tarafından taşınmazların büyük kısmının muhasebe kayıtlarına alınma işlemlerine başlandığı görülmüştür. Bulgu yapılmamıştır. |

www.balioglu.net

www.balioglu.net

# BALIKESİR AYVALIK BELEDİYESİ

# 2018 YILI

# SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM

# RAPORU

# İÇİNDEKİLER


1. **ÖZET** ..... **40**

2. **KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU** ..... **40**

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** ..... **41**

4. **DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI** ..... **41**

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** ..... **41**

6. **DENETİM BULGULARI** ..... **43**


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ölçülebilir Olmayan Bazı Örnek Hedef ve Kriterler ..... 44
Tablo 2: Performans Programında Ölçülebilir Olmayan Göstergeler ..... 46

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Hedeflerin ve Performans Kriterlerinin Ölçülebilir Olmaması

2. Stratejik Planda Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren Maliyet Tablosunda Belirtilen Maliyetlerin Karşılanacağı Kaynakları Gösteren Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

3. Performans Programında Bazı Hedefler İçin Bazı Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

4. Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sistemi Oluşturulmaması

www.balioglu.net

# 1. ÖZET

Bu rapor, Ayvalık 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.

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

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

www.balioglu.net

Ayvalık Belediyesinin 2015-2019 yıllarına ilişkin Stratejik Planı, 2018 yılına ilişkin Performans Programı ve 2018 yılı Faaliyet Raporu'nun mevcut bulunduğu ve yasal süresi içerisinde, mevzuattaki şekil şartlarına uyularak hazırlanıp kamuoyuna sunulduğu görülmüştür.

# 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.

www.balioglu.net

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, Ayvalık Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

# 5. GENEL DEĞERLENDİRME

2018 yılı performans denetimi kapsamında Ayvalık Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı (Taslak) İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

2018 yılı performans denetimi kapsamında Ayvalık Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2018 yılı Performans Programı ve 2018 yılı (Taslak) İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2018 yılı Performans Programının ve 2018 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlılık ve sunum kriterlerine uyum açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bazı şartları kısmen sağlamadığı kanaatine varılmıştır.

Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen konular dışında genel olarak gereken şartları taşıdığı kanaatine varılmıştır.

Stratejik plan ve performans programına ilişkin incelemede, yasal düzenlemelerle belirlenen bazı unsurların bulunmadığı veya olması gereken nitelikte olmadığı, Stratejik Planda Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren Maliyet Tablosu ile Bu Maliyetlerin Karşılanacağı Kaynakları Gösteren Kaynak Tablosuna Yer Verilmediği, Stratejik Plan ve Performans programında yer verilen bir kısım hedefler ölçülebilir olmadığı halde ölçülebilir göstergelerin oluşturulmaması sebebiyle stratejik plan, performans programı ve buna bağlı olarak performans bütçe arasındaki zorunlu bağlantının güçleştiği tespit edilmiştir.

www.balioglu.net

Faaliyet raporunun incelenmesinde stratejik planlama döngüsünün katma değer yaratacak şekilde sürdürülebilmesi ve daha nitelikli bir raporlama için kurumsal kabiliyet ve kapasite değerlendirilmesinin amacına uygun şekilde yapılması, performans bilgi sisteminin değerlendirilmesi ve mali bilgilerin iç ve dış denetim sonuçlarıyla desteklenerek sunulması gerektiği görülmüştür.

Stratejik yönetim kapsamında 2019 yılı ve sonrasında yürütülecek çalışmaların ilgili yasal mevzuata ve özellikle de Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi'ne uygun olarak yürütülmesi gerekmektedir. Geliştirme ve iyileştirme faaliyetleri kapsamında;

- Stratejik planlama ve performans yönetim süreçlerinin üst yöneticiler tarafından sahiplenilmesi ve onların süreçlere aktif katılımlarının sağlanması,
- Hazırlık çalışmalarına ve bunların belgelenmesine önem verilmesi,
- Stratejik planlama ve performans yönetim süreçlerinin belediyedeki tüm birimlerin iş yapma rutinlerinin içinde olan esas işlerinden biri olarak görülmesi, yalnızca

strateji geliştirme birimine bırakılmaması,

- Harcama birimlerinin iç kontrol ve risk yönetimi faaliyetlerinin stratejik yönetim sürecinin ayrılmaz parçaları olarak ele alınması,
- Yeni döneme ilişkin stratejik planın uzun dönemli ölçülebilir hedef ve göstergeleri içermesi için mevzuatta ve rehberlerde yer alan bütün detaylı çalışmaların özenle ve eksiksiz olarak yürütülmesi,
- Hem stratejik plan hem de stratejik planın yıllık uygulaması niteliğindeki performans programının kaynak belirleme ve maliyetlendirme işlemlerinin gerçekçi, birbiriyle uyumlu, ilişkili ve yıllar itibariyle sürdürülebilir ve izlenilebilir nitelikte oluşturulması,
- İzleme ve değerlendirme faaliyetleri ile gerektiğinde ve amaç ve hedeflerden sapmalar tespit edildiğinde hızla güncelleme yapılabilmesi ve iyileştirici tedbirlerin alınması,
- Veri kayıt sistemlerinin stratejik amaçlar, hedefler, performans hedefleri, göstergeler, faaliyetler, maliyetler ve bütçe (mali kaynaklar) arasında ilişkili bir yapı şeklinde geliştirilmesine özen gösterilmesi,
- Performans bilgisi üretilen veri kayıt sistemlerine ilişkin risk değerlendirmelerinin ve bilişim sistemi kontrollerinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesi, hem faaliyet sonuçlarının saydamlık ve iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde doğru ve güvenilir bir şekilde raporlanması ve hesapverebilirliğin gerçekleşmesine katkı sağlayacak, hem de performans yönetim sistemini idarenin iyi yönetim sürecini etkinlikle destekleyecek bir nitelik kazanmasına yardım edecektir.

www.balioglu.net

# 6. DENETİM BULGULARI

## A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

### BULGU 1: Stratejik Hedeflerin ve Performans Kriterlerinin Ölçülebilir Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda göstergeler açıklanırken *"Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir."* denilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir.

Kurumun 2015-2019 dönemine ait stratejik planındaki yer alan hedef ve göstergeler ölçülebilir nitelikte değildir ve hedefin gerçekleştirilmesine dair geçerli bir kanaat oluşturacak sayısal bilgi üretilmesine imkân sunmamaktadır.

**Tablo 1: Ölçülebilir Olmayan Bazı Örnek Hedef ve Kriterler**

| Hedef | Gösterge | Ölçülebilirlik |
|---|---|---|
| **HEDEF 1.5. Maddi duran varlıkların etkili ve ekonomik yönetimi sağlanacaktır.** | Sicil oluşturulan taşınmaz sayısı.<br>Ekonomiye kazandırılan varlık sayısı, elde edilen fayda tutarı. | Performans kriteri sayı, zaman,miktar veya oran vb. olarak belirlenmemiştir |
| **HEDEF 1.6. Taşınır varlıkların etkili ve ekonomik yönetimi sağlanacaktır.** | Ambarın oluşturulması.<br>Sistemin kurulması.<br>Ambar varlıklarının doğru raporlanması. | Performans kriteri sayı,zaman,miktar veya oran vb. olarak belirlenmemiştir |
| **HEDEF 2.1. Kentsel mevcut üst yapının yenilenmesi ve yeni yatırımlarla kentsel hayatın kalitesinin iyileştirilmesi sağlanacaktır.** | Kurulan spor kompleksi sayısı.<br>Sevgi yolunun yeniden inşa edilmesi.<br>Kıyı düzenlemesinin tamamlanma yüzdesi.<br>Düğün salonu tamamlanma yüzdesi. | Performans kriteri sayı, zaman, miktar veya oran vb. olarak belirlenmemiştir |

***Kamu idaresi cevabında;*** "2020-2024 Stratejik Plan ve Performans Programı Hazırlık çalışmalarında tüm hususlar dikkate alınarak, 2020-2024 stratejik plan çalışmalarına iç ve dış paydaşların katılımı ve eğitimleri üzerinde planlama yapılarak daha sağlıklı ve mevzuata uygun, denetim bulgularının tümü göz önüne alınarak gerekli çalışmalara başlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Bulguya iştirak edilmiştir. Konu önümüzdeki denetimlerde takip edilecektir.

**BULGU 2: Stratejik Planda Beş Yıllık Tahmini Maliyetleri Gösteren Maliyet Tablosunda Belirtilen Maliyetlerin Karşılanacağı Kaynakları Gösteren Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "Maliyetlendirme" başlıklı 6'ncı bölümünde;

*"Maliyetlendirme sürecindeki temel amaç, geliştirilen politikaların ve bunların yansıtıldığı amaç ve hedeflerin gerektirdiği maliyetlerin ortaya konulması suretiyle politika tercihlerinin ve karar alma sürecinin rasyonelleştirilmesine katkıda bulunmaktır. Maliyetlendirme, kamu idarelerinin stratejik planları ile bütçeleri arasındaki bağlantıyı güçlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesi sürecine yardımcı olmayı amaçlamaktadır.*

*Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir."* denilmektedir.

www.balioglu.net

Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuz'da yer alan "maliyet tablosu" yardımıyla da planın 5 yıllık tahminî maliyetinin ortaya konacağı belirtilmiştir.

Kurumun belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahminini gösterilen kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Ayvalık Belediyesi Stratejik Planı'nda yer alan "Kaynak Tablosu" bulunmamakta ve beş yılın tamamını kapsayan kaynak gösterilmemektedir. Bu ise, Kurumun öngördüğü stratejik amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin Kurumun imkânları ile ilişkilendirilmediği anlamına gelmektedir.

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** "2020-2024 Stratejik Plan ve Performans Programı Hazırlık çalışmalarında tüm hususlar dikkate alınarak, 2020-2024 stratejik plan çalışmalarına iç ve dış paydaşların katılımı ve eğitimleri üzerinde planlama yapılarak daha sağlıklı ve mevzuata uygun, denetim bulgularının tümü göz önüne alınarak gerekli çalışmalara başlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** 2020-2024 Stratejik Plan ve Performans Programı Hazırlık çalışmalarında tüm hususlar dikkate alınarak gerekli düzeltmelerin yapılacağı belirtilerek bulguya iştirak edilmiştir. Konu önümüzdeki denetimlerde takip edilecektir.

## B. Performans Programının Değerlendirilmesi

### BULGU 3: Performans Programında Bazı Hedefler İçin Bazı Göstergelerin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

Performans Programı'nda yer verilen bazı hedefler için belirlenen bazı göstergelerin ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı tespit edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin *"Tanımlar"* bölümüne göre; gösterge, "*kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlar*"dır. Bu tanımdan anlaşılacağı üzere, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için sayısal olarak ifade edilen göstergelerin kullanılması gerekmektedir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde performans hedefleri açıklanırken "*Performans hedefleri, performans göstergeleri ile ölçülebilir olmalıdır*" denilmektedir. Söz konusu düzenlemeye göre göstergelerin, ilişkilendirildiği hedefi ölçülebilir kılacak nitelikte olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

Aşağıda performans programında yer verilen bazı hedefler için göstergelerin ölçülebilirlik kriterine uygun olmadığı, herhangi bir sayı veya oran verilmediği, bunun da faaliyet raporunda ifade edilen dönem sonuçları ile uygun bir karşılaştırma ve değerlendirme yapma imkanı vermediği görülmüştür.

**Tablo 2: Performans Programında Ölçülebilir Olmayan Göstergeler**

| | |
|---|---|
| **Amaç 1** | 1. KURUMSAL KAPASİTENİN İYİLEŞTİRİLMESİ |
| **Hedefler** | Belediye gelirlerinin önceki yıllara göre artış oranları,<br>Sağlıklı, anında raporlanabilen maddi duran varlık sisteminin kurulması. |
| **Performans Göstergeleri** | 1. Sicil oluşturulan taşınmaz sayısı<br>2. Kaldırılan şerh sayısı<br>3. İşletme gelirlerindeki artış oranı (%)<br>4. Gelir bütçesi gerçekleşme oranı, gelir tahakkuk tahsilat oranı, öz gelirlerin toplam gelirler içindeki payı |
| **Amaç 2** | 2. KENTSEL YENİLEME VE GELİŞTİRME FAALİYETLERİ |
| **Hedefler** | Yeni yatırımların ve üst yapı çalışmalarının kaliteli ve sağlıklı olarak yürütülmesi suretiyle kentsel yaşamın ve kalitesinin arttırılmasının sağlanması.<br>Kentimizin imar ve plan çalışmaların İlçemizin tarihi ve kültürel özelliklerine uygun olarak yapılarak sağlıklı kentsel gelişmenin sağlanması. |
| **Performans Göstergeleri** | 1 Yapılan düğün salonu sayısı, salonların tamamlanma yüzdesi<br>2 Yapılan bisiklet yolu uzunluğu<br>3 Sonuçlandırılan imar revizyon çalışması sayısı |
| **Amaç 5** | 5.KÜLTÜR, SANAT, TURİZM, SPOR VE SOSYAL FAALİYETLERİN ARTTIRILMASI |
| **Hedefler** | Spor yapma alanı yaratmak ve amatör spor kulüplerinin desteklenmesi suretiyle ilçemizde sporun gelişmesine katkı sağlamak |
| **Performans Göstergeleri** | 1 Yardım yapılan amatör kulüp sayısı, yardım yapılan sporcu sayısı, yardım yapılan malzeme sayısı<br>2 Yapılan spor alanı sayısı |

***Kamu idaresi cevabında;*** ""2020-2024 Stratejik Plan ve Performans Programı Hazırlık çalışmalarında tüm hususlar dikkate alınarak, 2020-2024 stratejik plan çalışmalarına iç ve dış paydaşların katılımı ve eğitimleri üzerinde planlama yapılarak daha sağlıklı ve mevzuata uygun, denetim bulgularının tümü göz önüne alınarak gerekli çalışmalara başlanacaktır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** 2020 ve sonrası performans programlarında uyarıların dikkate alınacağı belirlmiştir. Konu müteakip denetimlerde takip edilecektir.

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

**BULGU 4: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sistemi Oluşturulmaması**

www.balioglu.net

Stratejik Plan, Performans Programı arasındaki gerçekleşmeleri takip etmek, Faaliyet Raporu'na aktarmak ve performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik gerekli olan veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır.

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.

Uygulamada ise yılsonunda her birimden kendi yıl içi faaliyetlerinin bilgisi istenmiş, birimlerden toplanan bu bilgiler konsolide edilmek suretiyle faaliyet raporu hazırlanmıştır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Veri kayıt sisteminin oluşturulması belediyenin birimleri bazında ve genel olarak hedeflerine amaçlarına ve dahi alacağı kararlara ulaşmada önemli bir yardımcı etken olacaktır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Özetle, denetim bulgularının tümü göz önüne alınarak gerekli çalışmalara başlanılacağı ifade edilmiştir.

***Sonuç olarak*** Bulgu konusu ile ilgi gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir. Konu önümüzdeki denetimlerde takip edilecektir.

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