T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

OSMANİYE BELEDİYESİ

2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

Kasım 2019

İÇERİK

OSMANİYE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU **1**

OSMANİYE BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU **39**

www.balioglu.net

www.balioglu.net

OSMANİYE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM

RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU 7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI 7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ 9
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER 10
8. EKLER 29

www.balioglu.net

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Teşkilat Şeması.....3
Tablo 2:Belediyenin Kurduğu ve Ortak Olduğu Şirketler.....4
Tablo 3:2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri.....4
Tablo 4: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri 4
Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....5
Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar.....5

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

1. 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3/a Maddesi Kapsamında Değerlendirilemeyecek Olan Mal Alımlarının İhalesiz Olarak Yapılması

2. Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımlarının, Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması.

3. Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması, Mevcut Kullanım Şekli İle Tapudaki Kaydı Birbirine Uygun Olmayan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

4. Hizmet Alımı Suretiyle Yapılan İş Makinası Kiralama İhalelerinde Yaklaşık Maliyet Hesabının Mevzuatında Belirlenen Şekilde Yapılmaması

5. İşçi Personelin İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

6. Kurum Taşınmazlarının Süresiz Olarak Tahsis Edilmesi

7. Mal ve Hizmet Alımlarında Temel İhale Usulleri Yerine Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılmış Olması

8. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsili Yapılmamaktadır.

9. Kurumda İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Düzenlemelerin Yapılmamış Olması

www.balioglu.net

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1.Mevzuat ve Görevler

İl Belediyeleri tüm hizmetlerini; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununa göre gerçekleştirmektedir.

Bu kanunların dışında hizmet alanlarına göre tabi olunan temel yasal mevzuat aşağıda gösterilmiştir:

1) 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu
2) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu
3) 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

İl Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, il belediye başkanlığının yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları; kadınlar ve çocuklar için konukevleri açma; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; gıda ile ilgili olanlar dâhil birinci sınıf gayrisıhhî müesseseleri ruhsatlandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Gıda bankacılığı yapabilir. Her çeşit toptancı hallerini ve mezbahaları yapabilir, sağlık merkezleri, hastaneler, gezici sağlık üniteleri ile yetişkinler, yaşlılar, engelliler, kadınlar, gençler ve çocuklara yönelik her türlü sosyal ve kültürel hizmetleri yürütebilir, geliştirebilir ve bu amaçla sosyal tesisler kurabilir, meslek ve beceri kazandırma kurslarını açabilir, işletebilir veya işlettirebilir.

Mahalli idare birimi olan belediyeler üzerinde merkezi idarenin vesayet yetkisi, Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden önce tek başına İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaktaydı. Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra İçişleri Bakanlığı'na bağlı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adı altında, 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesinde kurulmuştur.

www.balioglu.net

Cumhurbaşkanı hükümet sisteminden sonra mahalli idareler alanında İçişleri Bakanlığı ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığı görevlendirilmiştir. Mahalli idarelerin iş ve işlemlerine dair mevzuatla verilen görev ve hizmetleri yapmak, takip etmek, sonuçlandırmak ve geliştirmek, mahalli idare yatırım ve hizmetlerinin kalkınma planları ile yıllık programlara uygun şekilde yapılmasını gözetmek, mahalli idareler personelinin hizmet içi eğitimini planlamak ve uygulanmasını takip etmek, mahalli idarelerin teşkilat, araç ve kadro standartlarını tespit etmek gibi konularında Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü yetkilidir.

Denetim ve soruşturma işleri ise İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülmektedir.

1.2.Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur.

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

İl Belediyelerindeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanınca yapılır. 5393 sayılı Belediye Kanununu "Norm kadro ve personel istihdamı" başlıklı 49 uncu maddesinin 7 inci fıkrası gereği, belediye başkanınca, norm kadrosunda belediye başkan yardımcısı bulunan belediyelerde norm kadro sayısına bağlı kalınmaksızın; belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, nüfusu 50.000'e kadar olan belediyelerde bir, nüfusu 50.001-200.000 arasında olan belediyelerde iki, nüfusu 200.001-500.000 arasında olan belediyelerde üç, nüfusu 500.000 ve fazla olan belediyelerde dört belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilir. Teşkilatlanmada oluşturulan her birim, kendi faaliyet ve görev alanları ile ilgili yönetmeliklerini hazırlayarak, belediye meclisinin onayından geçirerek yürürlüğe koyar ve bu esaslar üzerinden faaliyetlerini sürdürür. Belediyede çalışan memur ve sözleşmeli personel 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na; işçiler ise 1475 ve 4857 sayılı İş Kanunlarına tabi olup tüm personelin sosyal güvenlik işlemleri 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca gerçekleştirilir.

www.balioglu.net

Osmaniye Belediyesinin 24 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır. Belediyenin teşkilât yapısı; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve personel yapısı aşağıdaki tabloda gösterilen ilgisine göre başkan yardımcılarına bağlı müdürlüklerden oluşmaktadır.

Tablo 1: Teşkilat Şeması

Birimler (Müdürlükler)	Memur Sayısı	İşçi Sayısı	Sözleşmeli Personel Sayısı	Toplam
İnsan Kaynakları Ve Eğitim Müdürlüğü	2			**2**
Ulaşım Hizmetleri Müdürlüğü	2			**2**
Hukuk İşleri Müdürlüğü	2	1		**3**
İmar Ve Şehircilik Müdürlüğü	4	7		**11**
Destek Hizmetleri Müdürlüğü	3	8		**11**
Mali Hizmetler Müdürlüğü	8	25		**33**
Basın Yayın Ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü	1	2		**3**
Yazı İşleri Müdürlüğü	2	1		**3**
Bilgi İşlem Müdürlüğü	1	1		**2**
Çevre Koruma Ve Kontrol Müdürlüğü	2	1		**3**
Kültür Ve Sosyal İşler Müdürlüğü	2	3		**5**
Veteriner İşleri Müdürlüğü		4		**4**
Fen İşleri Müdürlüğü	5	6		**11**
Su Ve Kanalizasyon İşleri Müdürlüğü	1	9		**10**
Mezarlık İşleri Müdürlüğü	1	1		**2**
İtfaiye Müdürlüğü	28	52		**80**
Park Ve Bahçeler Müdürlüğü	1	2		**3**
Temizlik İşleri Müdürlüğü	1	2		**3**
Özel Kalem Müdürlüğü	1	1		**2**
Zabıta Müdürlüğü	29	15		**44**
Başkan Yardımcıları	4	1		**5**
Arge	4	1		**5**
Koruma Güvenlik Amirliği		9		**9**
Sendika Temsilcisi		1		**1**
TOPLAM	**104**	**153**	**0**	**257**

Belediyede istihdam edilen 257 personelin 104'ünü memur, 153'ünü işçi oluşturmaktadır.

Osmaniye Belediyesine bağlı, kamu idareleri ile kurdukları ve sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir:

www.balioglu.net

Tablo 2:Belediyenin Kurduğu ve Ortak Olduğu Şirketler

Şirket Adı	Sermaye	Kuruluş Tarihi
Osmaniye Belediyesi İmar San. ve Tic. A.Ş.	100.000,00	16.06.1995

1.3.Mali Yapı

Belediye bütçesi, program bütçe esasına göre hazırlanmak suretiyle mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır.

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 3:2016-2018 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gider Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=(C-A)/A) (%)
Personel Giderleri	42.077.724,87	24.985.474,37	43.083.030,46	02
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	4.597.289,52	4.392.844,81	5.503.708,08	19
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	89.008.526,24	114.658.109,79	110.330.753,02	24
Faiz Giderleri	24.429.443,08	18.201.176,72	37.653.692,94	54
Cari Transferler	3.640.942,94	3.271.860,90	3.239.451,18	-11
Sermaye Giderleri	26.804.859,86	110.980.376,53	80.212.186,92	199
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**190.558.786,51**	**276.489.843,12**	**280.022.822,60**	**47**

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2016-2018 döneminde yüzde 47 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde; giderler içindeki en yüksek artışın, yüzde 199 ile Sermaye Giderleri kaleminde olduğu görülmektedir.

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

Tablo 4: 2016-2018 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Gelirin Türü	2016 YILI (A)	2017 YILI (B)	2018 YILI (C)	Değişim Oranı (D=(C-A)/A) (%)
Vergi Gelirleri	15.194.776,01	15.172.336,35	18.656.756,55	22
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	25.673.931,08	27.393.228,45	27.695.205,51	07
Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler	1.047.545,01	89.062,43	544.044,38	-48

www.balioglu.net

Diğer Gelirler	115.649.776,93	139.097.105,11	157.565.810,41	36
Sermaye Gelirleri	1.819.861,00	24.469.553,60	1.172.466,11	-35
Bütçe Gelirleri Toplamı	159.385.890,03	206.221.285,94	205.634.282,96	29
Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	142.966,84	466.894,94	60.587,27	57
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	159.242.923,19	205.754.391,00	205.573.695,69	29

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, önceki yıllara göre gelirler yüzde 29 oranında artış göstermiştir. Ana gelir kalemlerinden en büyüğü olan Diğer Gelirleri kalemi 2018 yılında önceki yıllara göre %36 oranında artış göstermektedir. Vergi Gelirleri kalemi de % 22 oranında artış göstermiştir.

Belediye'nin 2018 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleşmeleri Tablo 5 ve Tablo 6'da gösterilmektedir.

Tablo 5: 2018 Yılı Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gider Türü	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)(Tahmini)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A)
Personel Giderleri	60.150.000,00	43.083.030,46	72
S.G.K. Devlet Prim Giderleri	6.473.000,00	5.503.708,08	85
Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	160.704.000,00	110.330.753,02	69
Faiz Giderleri	20.000.000,00	37.653.692,94	188
Cari Transferler	7.265.000,00	3.239.451,18	45
Sermaye Giderleri	330.350.000,00	80.212.186,92	24
Yedek Ödenekler	20.000.000,00	0,00	0
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	**604.942.000,00**	**280.022.822,60**	**46**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %46 seviyesinde gerçekleşmiştir. Mal ve Hizmet Alımları Giderleri % 69 oranında olup, beklentinin altında gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde gerçekleşme ise % 188 oranında olup, beklentinin üstünde olmuştur.

Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Gelirin Türü	2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)(tahmini)	2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B)	Gerçekleşme Oranı % (C=B/A)
Vergi Gelirleri	53.725.000,00	18.656.756,55	35
Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri	49.150.000,00	27.695.205,51	56
Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler	22.385.000,00	544.044,38	02
Diğer Gelirler	166.597.000,00	157.565.810,41	95
Sermaye Gelirleri	17.150.000,00	1.172.466,11	07
Bütçe Gelirleri Toplamı	309.007.000,00	205.634.282,96	67

www.balioglu.net

Bütçe Gelirlerinden Red Ve İadeler Toplamı	1.600.000,00	60.587,27	04
Net Bütçe Gelirleri Toplamı	310.607.000,00	205.573.695,69	66
Borçlanma	294.335.000,00	256.038.187,76	87
TOPLAM	**604.942.000,00**	**461.611.883,45**	**76**

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri % 76 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan ve en büyük gelir kalemleri olan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ile Sermaye Gelirleri beklenenin altında gerçekleşmiştir.

1.4.Muhasebe ve Raporlama Sistemi

Belediyenin muhasebe kayıt sistemi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen tahakkuk esaslı devlet muhasebesi olup kayıt işlemleri Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde düzenlenerek 27.05.2016 tarih 29724 (M) sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

www.balioglu.net

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda 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
- Nakit Akış Tablosu

Denetim görüşü, kamu idaresinin tabi olduğu geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

www.balioglu.net

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek ve mali rapor ve tablolarının kamu idaresinin tüm faaliyet ve işlemlerinin sonucunu doğru ve güvenilir olarak yansıttığına ilişkin makul güvence

elde etmek ve mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek amacıyla yürütülmüştür.

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

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

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

www.balioglu.net

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurumun muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır.

Bunun için de, öncelikle, 5018 sayılı Kamu Mali Kontrol ve Yönetimi Kanunu gereğince, bu Kanuna tabi kurumların, iç kontrol amacına yönelik gerekli düzenlemeleri yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem kazanmaktadır. Ancak kurumda, iç denetçi, belediye müfettişi ve mali hizmetler uzmanları bulunmamakta olup, bu Kanunun öngördüğü şekilde iç kontrol birimi oluşturulmamış ve iç denetim birimi kurulmamıştır. Belediye harcama birimleri ve muhasebe birimi tarafından her hangi bir ön mali kontrol işlemi uygulanmamakta ve gerçekleştirme görevlileri tarafından, ödeme emri belgesi üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhinin düşülerek imzalanmadan harcama yapılmaktadır.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esaslarda Öngörülen mali işlem süreç akış şemalarının hazırlanmamıştır.

Birimlerin görev tanım yönergesi hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu çerçevede, mali işlem sürecinde önleyici, tespit edici, düzeltici kontrol faaliyetlerinin ve izleme faaliyetlerinin istenen düzeyde olmadığı görülmektedir.

Kurumda, muhasebe işlemleri, her türlü gelir, taşınır, hakediş uygulamaları, evrak takip işlemleri bilgisayar sistemi aracılığıyla yapılmaktadır. Bilişim sisteminin güvenilirliğinin ise yeterli düzeyde olduğu anlaşılmaktadır.

Kurumda iç kontrol faaliyetlerine ilişkin bir çalışma yapılmamıştır. Personel için kurum içi eğitim çalışmaları yeterli düzeyde değildir. Etik sözleşmesi tüm çalışanlarca imzalanmamıştır. İç kontrol sistemine ilişkin olarak yıllık değerlendirme ve eksikliklerin üst yöneticiye bildirilmesi faaliyeti bulunmamaktadır. Birim yöneticilerinin verdikleri görevleri takip edebildiği bir yönetim bilgi sistemi mevcut değildir.

www.balioglu.net

Genel olarak harcama birimlerinde ve her türlü gelir gider faaliyetlerinin yer aldığı muhasebe birimlerinde yetişmiş personel sıkıntısı yaşanmaktadır. Muhasebe yetkililiği görevi, sertifika sahibi muhasebe yetkilisince yerine getirilmektedir.

Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar açık bir şekilde belirlenmemiş, yetkiler ve yetki devrinin sınırları açıkça belirlenmiş ve yazılı olarak bildirilmemiştir.

Gelir işlemlerinin tarh, tahakkuk, tahsil ve muhasebe işlemlerinin farklı birimlerce yerine getirilmesi nedeniyle birimler arası koordinasyon eksikliği bulunmaktadır.

Sonuç olarak; Belediyede iç kontrol sisteminin yeterli ve istenen düzeyde olmadığı anlaşılmaktadır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Osmaniye Belediyesi 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.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 3/a Maddesi Kapsamında Değerlendirilemeyecek Olan Mal Alımlarının İhalesiz Olarak Yapılması

Belediye Park ve Bahçeler Müdürlüğünce, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu 3'ncü maddesinin (a) fıkrası kapsamında değerlendirilerek, ihalesiz olarak, çiçek ve fidan alındığı görülmüştür.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 1'nci maddesinde, kamu hukukuna tâbi olan veya kamunun denetimi altında bulunan veyahut kamu kaynağı kullanan kamu kurum ve kuruluşlarının yapacakları ihalelerde uygulanacak esas ve usullerin bu kanun ile belirlendiği, kapsam başlıklı 2'nci maddesinde ise belediyelerin, kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri bu Kanun hükümlerine göre yürütüleceği belirtilmektedir.

Yine 4734 sayılı Kanunun "istisnalar" başlıklı 3'ncü maddesinin (a) fıkrasında;

Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları ile 6831 sayılı Orman Kanunu gereğince orman köyleri kalkındırma kooperatiflerinden ve köylülerden yapılacak hizmet alımlarının, ceza ve ihalelerden yasaklama hükümleri hariç bu Kanuna tâbi olmadığı hüküm altına alınmıştır.

Kamu İhale Kanunu'nda açıklanan bu hükümlere göre bu Kanun kapsamına giren kuruluşlarca, kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımlar, ihalesiz olarak doğrudan üreticilerden alınabilmektedir. Ancak, park ve bahçelerde kullanılmak üzere bitki, çiçek ve fidan alımlarının bu kapsamda değerlendirilerek ihalesiz olarak alınması açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Park ve Bahçeler müdürlüğünün, park ve bahçelerde kullanılmak üzere bitki, çiçek ve fidan alımlarında, bulguda belirtilen hususlar dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Belediye tarafından, park ve bahçelerde kullanılmak üzere üretici firmalardan, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu "istisnalar" başlıklı 3'ncü maddesinin (a) fıkrası kapsamında değerlendirilerek, ihalesiz olarak, çiçek ve fidan alımı yapılmıştır. Oysa, sadece,

www.balioglu.net

kuruluş amacı veya mevzuatı gereği işlemek, değerlendirmek, iyileştirmek veya satmak üzere doğrudan üreticilerden veya ortaklarından yapılan tarım veya hayvancılıkla ilgili ürün alımları Kamu İhale Kanunu hükümlerinden istisna edilmiş olup, belediyenin kullanmak üzere yaptığı mal ve malzeme alımlarının bu kapsamda değerlendirilmesi mümkün değildir. Kamu kurumu cevabında, bundan sonraki alımlarda bulguda belirtilen hususlara uyulacağı belirtilmiştir. İstisna kapsamında değerlendirilemeyecek olan mal alımlarının ihalesiz olarak yapılması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 2: Aynı İhale Konusu İçinde Yer Alabilecek Mal ve Hizmet Alımlarının, Kısımlara Bölünerek, Doğrudan Temin Yoluyla Yapılması.

4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nda belirtilen parasal limitlerin üzerinde olması nedeniyle, Kanunda öngörülen ihale usulleriyle yapılması gereken mal alımları, ihale yapılmaksızın, kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "Uygulanacak İhale Usulleri" başlıklı 18'inci maddesinde; açık ihale, belli istekliler arasında ihale, pazarlık usulü, ihale usulleri olarak sayılmış ancak, doğrudan temin suretiyle satın alma bir ihale usulü olarak sayılmamıştır.

4734 sayılı Kanunun "Doğrudan Temin" başlıklı 22'nci maddesinde;

"*Aşağıda belirtilen hallerde ihtiyaçların ilân yapılmaksızın ve teminat alınmaksızın doğrudan temini usulüne başvurulabilir…*

d) Büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde bulunan idarelerin 67.613 diğer idarelerin 22.524 Türk Lirasını aşmayan ihtiyaçları ile temsil ağırlama faaliyetleri kapsamında yapılacak konaklama, seyahat ve iaşeye ilişkin alımlar...

Bu maddeye göre yapılacak alımlarda, ihale komisyonu kurma ve 10 uncu maddede sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilir." Denilmektedir.

Doğrudan temin yöntemi, kanunda ihale usulleri için öngörülen kuralların uygulanma zorunluluğunun bulunmadığı, istisnai bir alım yöntemidir. Bu yöntemle, ihale komisyonu kurma ve kanunun 10'uncu maddesinde sayılan yeterlik kurallarını arama zorunluluğu bulunmaksızın, ihale yetkilisince görevlendirilecek kişi veya kişiler tarafından piyasada fiyat araştırması yapılarak ihtiyaçlar temin edilebilecektir.

www.balioglu.net

Kanunun "Temel İlkeler" başlıklı 5'nci maddesinde:

"*Eşik değerlerin altında kalmak amacı ile mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemez*" denilmek sureti ile normalde ihale konusu olacak bir işin kısımlara bölünerek istisnai bir yöntemle alınmasının mümkün olmayacağı açık bir şekilde ifade edilmiştir.

Doğrudan temin bir alım yöntemidir, ancak Kanunun 4'üncü maddesindeki "ihale" tanımına uygun katılıma ve rekabete açık bir ihale usulü değildir. Bu nedenle idareler bu yola ancak istisnai durumlarda başvurmalı, mümkün olduğu ölçüde kanundaki ihale usulleri uygulanmalıdır.

Bu hükümlere rağmen, belediyede çeşitli mal ve hizmet alımlarında bu usule başvurulmaktadır. Parasal limitleri aşan mal alımlarının, kısımlara bölünerek, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 22/d maddesi uyarınca doğrudan temin usulü ile alındığı görülmektedir.

www.balioglu.net

Söz konusu alımların doğrudan temin yolu ile yapılmış olması, aynı ihale konusu içinde yer alabilecek nitelikte olmasından dolayı açıklanan mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyemizde satın alma birim ve süreç işlemleri kontrol altına alınmış olup 2019 yılı içerisinde servis kurularak alımların doğru ve hatasız bir şekilde alınması sağlanacak olup, bu konuda ilgili hassasiyet gösterilecektir.

Sonuç olarak Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet alımları, kısımlara bölünerek, doğrudan temin yoluyla yapılmıştır. Kurum cevabında bulgu konusu hatanın giderileceği belirtilmektedir. Mal ve hizmet alımlarının kısımlara bölünerek doğrudan temin usulü ile yapılmış olması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 3: Belediyeye Ait Taşınmazlar İçin Yönetmelikte Öngörülen Form ve İcmal Cetvellerinin Oluşturulmaması, Mevcut Kullanım Şekli İle Tapudaki Kaydı Birbirine Uygun Olmayan Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması

Belediyeye ait taşınmazların kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerine uyulmadığı görülmüştür.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun" *Taşınır ve Taşınmaz İşlemleri*" başlıklı 44'üncü maddesinde;

Genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerine ait taşınır ve taşınmaz malların kaydı ile mal yönetim hesabının verilmesine ilişkin usul ve esasların Maliye Bakanlığınca hazırlanacak ve Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikte düzenleneceği belirtilmektedir.

02.10.2006 Tarih ve 26307 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik'in "Kayıt Şekli" başlıklı 7'nci maddesine göre; kamu idaresi taşınmazları için, Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu, Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu, Orta Malları Formu ve Genel Hizmet Alanları Formunun düzenlenmesi gerekmektedir.

Yine aynı yönetmelik hükümlerine göre*;* kamu idarelerinin taşınmaz kayıt ve kontrol işlemleriyle görevli birimlerince hazırlanan bu formlar taşınmaz icmal cetvelleri hazırlanmak üzere mali hizmetler birimine gönderilir. Mali hizmetler birimince bu formlar konsolide edilerek bu Yönetmeliğin ekinde (Ek 7) bulunan örneğe uygun şekilde taşınmaz icmal cetvelleri oluşturulur.

www.balioglu.net

Aynı Yönetmeliğin "Cins Tashihlerinin Yapılması" başlıklı 10'uncu maddesinde de; "*Kamu idareleri; mülkiyetlerinde, yönetimlerinde ve kullanımlarında bulunan taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kaydının birbirine uygun olmaması durumunda, tapu kayıtlarında cins tashihinin yapılması için gerekli işlemleri yaparlar" ve "Kayıt değişikliği işlemleri" başlıklı 11'inci maddesine göre; "(1) Kadastro, imar, ifraz, tevhid, cins tashihi, yüzölçüm değişikliği, kat mülkiyeti tesisi, kamuya terk gibi nedenlerle taşınmazda meydana gelebilecek değişikliklerde kayıtlar kapatılıp oluşan taşınmazlar esas alınarak yeni kayıt tesis edilir."* Hükümleri yer almaktadır.

Bu hükümlere rağmen, kurum mülkiyetinde bulunan taşınmazlar için, Yönetmelikte öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamıştır. Taşınmazların mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtlarının birbirine uygun olmasına yönelik çalışmalar yapılmamıştır.

Bu işlemlerin yapılmamış olması, Belediyeye ait taşınmazların tapuda kayıtlı olup olmama durumları ile Orta Mal veya Genel Hizmet Alanları olma hallerinin bilinememesine sebep olmaktadır. Ayrıca muhasebe kayıtlarının taşınmazların kullanım durumlarına göre

ilgili hesaplara kaydedilmemiş olması Mali tablolardan bilançoda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de sebep olmuştur

Kamu idaresi cevabında; Taşınmazların envanter çalışmaları başlatılmıştır. Bu çalışmaların tamamlanması sonucunda değer tespitleri ve mevcut durumları belirlenecektir. Mevcut durumlarına göre taşınmazların cins tashihi işlemleri yapılarak form ve icmal cetvelleri oluşturulup muhasebe kayıtları ile uyumu sağlanacaktır.

Sonuç olarak Kurum taşınmazlarının kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerine uyulmamıştır. Kurum cevabında, bulgu konusu hatanın giderilmesi için gerekli işlemlere başlanıldığı belirtilmiştir. Belediye taşınmazlarına ilişkin Yönetmelikte öngörülen cetvellerin oluşturulmaması ve tapu kayıtları ile uyumlu hale getirilmemesi sonucu mevzuat hükümlerine uyulmadığı gibi taşınmazların ilgili hesaplara kaydedilmemesinden dolayı mali tablolarda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de sebep olmuştur.

www.balioglu.net

BULGU 4: Hizmet Alımı Suretiyle Yapılan İş Makinası Kiralama İhalelerinde Yaklaşık Maliyet Hesabının Mevzuatında Belirlenen Şekilde Yapılmaması

Belediyede şoför dahil iş makinası ve kamyon kiralama ihalelerine ilişkin yaklaşık maliyet hesapları, analizlere dayalı olarak yapılmayıp, çalışılacak gün hesabına göre yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 9'uncu maddesinde yaklaşık maliyetin hazırlanması ile ilgili olarak; *"Mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyet belirlenir ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterilir. Yaklaşık maliyete ihale ve ön yeterlik ilânlarında yer verilmez, isteklilere veya ihale süreci ile resmî ilişkisi olmayan diğer kişilere açıklanmaz."* Denilmektedir.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde ise: *"İdareler, yaklaşık maliyetin hesaplanabilmesi için öncelikle ihale konusu hizmeti oluşturan iş kalemlerini veya gruplarını ve bunlara ilişkin miktarları tespit ederler. Bu amaçla, idare tarafından gerek duyulduğunda, aşağıda belirtilen esas ve usuller çerçevesinde miktar araştırması da yapılabilir.*

Yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde;

a) Kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatlar,

b) İhaleyi yapan idare veya diğer idarelerce gerçekleştirilmiş aynı veya benzer işlerdeki fiyatlar,

c) İlgili odalarca belirlenmiş fiyatlar,

ç) İhale konusu işi oluşturan iş kalemlerine veya gruplarına ilişkin olarak piyasadan yapılacak fiyat araştırması kapsamında elde edilecek fiyat tekliflerinin aritmetik ortalaması alınmak suretiyle ya da konusunda uzman bilirkişi ve ekspertizlerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar,

d) İhale konusu işe ilişkin olarak Bütçe Uygulama Talimatlarında ve/veya Sağlık

Uygulama Tebliğinde yer alan fiyatlardan KDV veya farklı nitelikteki diğer giderler

indirilmek suretiyle bulunan fiyatlar, esas alınır.

İdareler yaklaşık maliyete ilişkin fiyatların tespitinde, (a), (b), (c), (ç) ve (d) bentlerinde belirtilen fiyatların birini, birkaçını veya tamamını herhangi bir öncelik sırası olmaksızın kullanabilirler.

Fiyat araştırması için yapılan çalışmalarda fiyat sorulacak kişi ve kuruluşlara yazılan yazıda fiyatı tespit edilecek iş grubu veya iş kaleminin ayrıntılı özelliklerine yer verilir. Fiyat istenecek kişi ve kuruluşlara aynı koşulları taşıyan yazılarla başvurulur ve fiyatlar KDV hariç istenir. İstenen özellikleri taşımayan veya gerçek piyasa rayiçlerini yansıtmadığı düşünülen fiyat bildirimleri ve proforma faturalar değerlendirmeye alınmaz ve buna ilişkin gerekçeler yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir.

Özelliği bulunan hizmet alımlarında; önceki yıllarda bitirilmiş benzer nitelikteki işlerde oluşan fiyatların piyasa fiyatları ile karşılaştırılması suretiyle bulunan fiyatlar veya benzer nitelikteki hizmetlerde uzmanlık ve deneyimini kanıtlamış kamu ve özel sektör kuruluşları ile gerçek kişilerden soruşturularak oluşturulan fiyatlar kullanılabilir. Yapılan her türlü araştırmaya rağmen fiyatın tespit edilemediği veya tespit edilen fiyatların rayiçleri yansıtmadığının anlaşıldığı durumlarda; idarece re 'sen fiyat belirlenir ve gerekçesi yaklaşık maliyet hesap cetvelinde gösterilir." Hükmü bulunmaktadır.

www.balioglu.net

Belediye Fen İşleri Müdürlüğünce, kamyon ve iş makinası kiralama ihalelerinde birim olarak ay alınmış ve bir aylık çalışmaları karşılığı birim fiyatları da 19.520,00 TL olarak belirlenmiştir. Bu ihalede, her ay için ne kadar çalışıldığına bakılmaksızın, teklif birim fiyatlar üzerinden hakediş düzenlenmiş ve yükleniciye ödeme yapılmıştır. İş makinaları ve kamyonlar için Bayındırlık Bakanlığınca (Şehircilik Bakanlığı) belirlenen ve analizlere dayanan birim fiyatlar bulunmaktadır. İhaleye çıkılmadan önce, yaklaşık maliyet hesapları, işin özelliğine göre, Bakanlıkça belirlenen bu birim fiyatlara dayanılarak yapılıp bunun üzerinden ihale yapılması gerekmektedir.

Araç ve iş makinası çalıştırılmasına ilişkin olarak Bayındırlık Bakanlığınca analizlere dayalı olarak düzenlenmiş birim fiyatlar bulunmaktadır. Bu birim fiyatlarda, iş makinası birim fiyatı bütün girdileriyle saatlik olarak hesaplanmaktadır. Kamyon ve nakliye birim fiyatları ise taşınan malzemenin ağırlığı ve taşıma mesafesiyle belirlenmektedir. Oysa, belediyece düzenlenen birim fiyatlarında bir aylık çalışma süresi esas alınmıştır. Bu birim fiyat belirleme usulü ise, çalışılan süre ve yapılan iş esas alınmadığından, gerçekçi olmayacaktır.

www.balioglu.net

Yukarıdaki mevzuat hükümlerine rağmen idarenin, yaklaşık maliyeti, sadece piyasada faaliyet gösteren firmalardan kdv hariç fiyat teklifi alıp, alınan teklif fiyatlarının aritmetik ortalamasını esas almak suretiyle tespit ettiği anlaşılmaktadır.

Ancak bu şekilde hesaplanan bir yaklaşık maliyetin, ihale konusu işte gerçek maliyetlere karine teşkil edebilecek ve diğer teklifler ile üzerinde kıyaslama yapılabilecek bileşenleri içeren nitelikte bir yaklaşık maliyet olmadığından ihale konusu işin özelliği gereği bileşenler üzerinden bir hesaplama yapılarak yaklaşık maliyetin oluşturulması gerekmektedir.

Bu usule göre hesaplanan yaklaşık maliyet sebebi ile bir aşırı düşük teklif tespiti yapılamayacağı gibi, ihaleye sunulan tekliflerin de sağlıklı şekilde değerlendirilmesi mümkün olamayacaktır.

İş makinası ve kamyon kiralama ihalesinde yaklaşık maliyet alınan tekliflerin ortalaması alınarak belirlenmiş bunun üzerinden ihaleye çıkılmıştır.

Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği'nin 8'inci maddesinde hizmet alımlarında kamu kurum ve kuruluşlarınca işin niteliğine göre belirlenmiş fiyatların esas alınması gerektiği istenilmektedir. Bu nedenle de iş makinası ve kamyon kiralama

ihalelerinde yaklaşık maliyet teklif alınarak belirlenmeyip, Çevre ve Şehircilik Bakanlığının bu işler için analizlere dayanarak hazırladığı birim fiyatların kullanılası gerekirdi.

Bu itibarla, 4734 sayılı Kanun'un "*Temel ilkeler*" başlıklı 5'inci maddesinde, idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu olduğu; "*Yaklaşık maliyet*" başlıklı 9'uncu maddesinde mal veya hizmet alımları ile yapım işlerinin ihalesi yapılmadan önce idarece, her türlü fiyat araştırması yapılarak katma değer vergisi hariç olmak üzere yaklaşık maliyetin belirleneceği ve dayanaklarıyla birlikte bir hesap cetvelinde gösterileceği hüküm altında olmasına rağmen bu ilkelere aykırı hareket edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; Bundan sonra yapılacak olan kiralama ihalelerinde 4734 sayılı kanunun "Temel İlkeler" başlıklı 5'inci maddesine göre yapılacak olan maliyet hesabı dikkate alınacaktır.

Sonuç olarak Belediyede şoför dahil olarak yapılan iş makinası ve kamyon kiralama ihalelerinde, yaklaşık maliyet hesapları, analizlere dayalı olarak yapılması gerektiği halde böyle yapılmayarak çalışılacak gün üzerinden yapılmış, bu yaklaşık maliyet hesabına dayanılarak ta ihaleye çıkılmıştır. Kurum cevabında, bundan sonraki işlemlerin yapılmasında bulguda belirtilen hususların dikkate alınacağı belirtilmektedir. İş makinası kiralama ihalelerine çıkılırken, yaklaşık maliyet hesabının, 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda belirtilen esaslara göre yapılmaması sonucu, bu Kanun hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 5: İşçi Personelin İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması

İşçilerin yıllık izinlerinin Kanuna uygun şekilde kullandırılmadığı görülmüştür.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53 üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56 ncı 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

www.balioglu.net

konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiştir.

Söz konusu düzenleme gereğince 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır. 4857 sayılı Kanunun 56 ncı maddesinde yıllık iznin 53 üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu hükmüne göre yıllık iznin kullandırılması gerekmektedir.

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 yıllık izin hakkını kullanmaya zorlanamaz. Ancak, uzun yıllar yıllık izin kullanılmadan iş hayatının devam etmesi de hayatın normal şartlarına uygun olmamaktadır. İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda yasa hükmü gereği izin alacağı ücrete dönüşmektedir. Ödeme de son ücret üzerinden yapılacağından kurum bütçesine önemli bir yük getirmektedir. Kullanılmayan izinlerin son ücret üzerinden ödenmesi işçilerin izin kullanmaktan feragat edebilmelerine neden olmaktadır. Ancak kurum veya birim yetkililerin buna izin vermemesi, Anayasal bir hak olan izni işçilere kullandırması gerekir.

Kurumda işçilere genellikle yıllık izinlerinin kullandırılmadığı görülmektedir. Bu durumun çalışma düzenine ve iş verimine olumsuzluğu olacağı gibi emekliliklerinde ödenen izin ücretleri de bütçeye önemli bir yük getirmektedir

Kamu idaresi cevabında; 4857 sayılı İş Kanunu'nda işçi izinlerinin zorunlu kullandırılmasına ilişkin hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca işçilerin, memurlar gibi, bir önceki yıl hariç, kullanılmayan izinlerinin silinmesi şeklinde bir düzenleme de bulunmamaktadır. Belediyemizde, işçilerin izinleri yapılan iş planlamasına uygun olacak şekilde kullandırılmaktadır. Aynı zamanda yapılan işe göre işçi mevcudumuz yetersiz kalmaktadır.

İzinler, iş planı ve işçi mevcudu dikkate alınarak işçilerce yapılan talebe göre değerlendirilmektedir. Haliyle zorunlu izin uygulaması mevzuata uygun değildir. İşçi izinlerinin kullanımı konusunda 4857 sayılı Kanuna uyarlı hareket edilmeye özen gösterilmektedir.

Sonuç olarak Belediyede 4857 sayılı İş Kanunu hükümleri esaslarına göre istihdam edilen ve çalıştırılan işçilerin hakları olan yıllık izinleri kullandırılmamakta, bunun sonucunda emeklilikte ödenen izin ücretleri nedeniyle belediye bütçesine önemli bir yük getirilmektedir. Kurum cevabında, işçiler için, mevzuatta zorunlu izin uygulamasının bulunmadığı belirtilmiştir. İş Kanununda zorunlu izin uygulaması yoktur. Emekli olunurken kullanılmayan izinler, ücrete çevrilerek ödenmektedir. Ödenen izin ücreti nedeniyle, uzun yıllar hiç izin kullanmamış görünen işçiler bulunmaktadır. Bu durum ise hayatın olağan akışına uygun olmayıp, çalışma verimini düşüreceği gibi bütçeye de önemli ölçüde yük olmaktadır. Bunun yerine, kurumun izin planlaması yaparak çalışanları izin kullanmaya yönlendirmesi daha uygun olacaktır.

www.balioglu.net

BULGU 6: Kurum Taşınmazlarının Süresiz Olarak Tahsis Edilmesi

Belediyeye ait bazı taşınmazların tahsisinin mevzuata aykırı olarak yapıldığı görülmüştür.

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun "*Diğer Kuruluşlarla İlişkiler*" başlıklı 75'inci maddesinde;

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

...

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

Kamu kurum ve kuruluşlarına belediyeler, bağlı kuruluşları ve belediye şirketlerince devir veya tahsis edilen taşınmazlar, kamu konutu ve sosyal tesis olarak kullanılamaz." denilmektedir.

Belediyenin tahsislerini düzenleyen "*Belediyenin Yetkileri ve İmtiyazları"* başlıklı 15'inci maddesinde ise,

"Belediyenin yetkileri ve imtiyazları şunlardır:

……

İl sınırları içinde büyükşehir belediyeleri, belediye ve mücavir alan sınırları içinde il belediyeleri ile nüfusu 10.000'i geçen belediyeler, meclis kararıyla; turizm, sağlık, sanayi ve ticaret yatırımlarının ve eğitim kurumlarının su, termal su, kanalizasyon, doğal gaz, yol ve aydınlatma gibi alt yapı çalışmalarını faiz almaksızın on yıla kadar geri ödemeli veya ücretsiz olarak yapabilir veya yaptırabilir, bunun karşılığında yapılan tesislere ortak olabilir; sağlık, eğitim, sosyal hizmet ve turizmi geliştirecek projelere İçişleri Bakanlığının onayı ile ücretsiz veya düşük bir bedelle amacı dışında kullanılmamak kaydıyla arsa tahsis edebilir. Belediye ve bağlı idareler, meclis kararıyla mabetlere indirimli bedelle ya da ücretsiz olarak içme ve kullanma suyu verebilirler." Denilerek hangi durumlarda taşınmaz tahsisi yapılabileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Söz konusu hükme göre belediyeler, kendilerine ait taşınmazları, asli görev ve hizmetlerde kullanılmak üzere, bedelli veya bedelsiz olarak, belediye meclis kararı üzerine, mahalli idareler ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarına süresi yirmi beş yılı geçmemek üzere tahsis edebileceklerdir. Bu idareler dışında kalan kuruluşlara ise, süresi ne olursa olsun, belediye taşınmazları tahsis edilemeyecektir.

Bu hükümlere rağmen, mülkiyeti belediyeye ait olan, Eyüp Sultan Mahallesi Karaçay Deresi kenarındaki 1746 ada 1 no.lu parselde bulunan, 20.000 metre kare alan, futbol sahası ve açık bocce sahası olarak kullanılmak üzere, 05.10.2018 tarih ve 733 sayılı Belediye Meclis kararı ile Spor Genel Müdürlüğüne süresiz olarak tahsis edilmiştir.

Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz varlıkların süresiz olarak tahsis edilmiş olması, açıklanan Kanun hükümlerine aykırılık oluşturmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Temmuz 2019 Meclisinde görüşülmek üzere Eyüp Sultan Mahallesi Karaçay Deresi Kenarındaki 1746 ada 1 No'lu parselde bulunan 20.000 m2'lik futbol sahası ve bocce sahası olarak kullanıma süresiz olarak tahsis edilen yerin süre konulmak üzere değişiklik yapılması yönünde Temmuz 2019 meclis gündemine alınacaktır

Sonuç olarak Belediyeye ait bazı taşınmazların tahsisleri, mevzuata aykırı bir şekilde, süresiz olarak yapılmıştır. Kurum cevabında, süresiz olarak başka bir kamu kurumuna tahsis edilen söz konusu taşınmazın, tekrar meclis gündemine alınarak, bu sefer süreli olarak tahsis edileceği, böylece hatalı uygulamanın düzeltileceği belirtilmiştir. Belediyenin mülkiyetinde bulunan taşınmaz varlıkların süresiz olarak tahsis edilmiş olması nedeniyle 5393 sayılı Kanun hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 7: Mal ve Hizmet Alımlarında Temel İhale Usulleri Yerine Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılmış Olması

Kurum tarafında ihale edilen mal ve hizmet alımlarının büyük kısmı, temel ihale usullerinden ziyade pazarlık usulü ile gerçekleştirilmiştir.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun 'Temel İlkeler' başlıklı 5'inci maddesinde idarelerin, bu Kanuna göre yapılacak ihalelerde; saydamlığı, rekabeti, eşit muameleyi, güvenirliği, gizliliği, kamuoyu denetimini, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanmasını ve kaynakların verimli kullanılmasını sağlamakla sorumlu oldukları, aralarında kabul edilebilir doğal bir bağlantı olmadığı sürece mal alımı, hizmet alımı ve yapım işlerinin bir arada ihale edilemeyeceği, eşik değerlerin altında kalmak amacıyla mal veya hizmet alımları ile yapım işleri kısımlara bölünemeyeceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu İhale Kanunu'na göre yapılacak ihalelerde açık ihale usulü ve belli isteklileri arasında ihale usulü temel usullerdir. Diğer ihale usulleri Kanunda belirtilen özel hallerde kullanılabilecektir.

Aynı Kanun'un 'Pazarlık Usulü' başlıklı 21'inci maddesinde ise *"Aşağıda belirtilen hallerde pazarlık usulü ile ihale yapılabilir:*

(...)

f) İdarelerin yaklaşık maliyeti 225.403 Türk Lirasına kadar olan mamul mal, malzeme veya hizmet alımları.(2018 yılı için belirlenen eşik değer)

(...)

(b), (c) ve (f) bentlerinde belirtilen hallerde ilan yapılması zorunlu değildir. İlan yapılmayan hallerde en az üç istekli davet edilerek, yeterlik belgelerini ve fiyat tekliflerini birlikte vermeleri istenir." Hükmü bulunmaktadır.

İhalelerde rekabeti, saydamlığı, eşit muameleyi ve kamuoyu denetimini sağlamanın idarelerin temel görevi olduğu ortaya çıkmaktadır. Kanun koyucu idarelerin bu görevini yerine getirirken asıl olarak açık ihale usulü ile belli istekliler arasında ihale usulünün kullanılması gerektiğini, pazarlık ve doğrudan temin usullerinin ise belli şartlar altında ve istisnai hallerde kullanılacağını hüküm altına almıştır. Ancak pazarlık usulü ile gerçekleştirilen ihalelerin birçoğunda yukarıda bahsi geçen temel ilkeler sağlanamayacaktır.

Oysa, birçok mal ve hizmet alımlarında kısımlara bölünerek pazarlık usulüyle ihale edilmiştir Ancak bu uygulamalar, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanunu'nun açıklanan hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Belediyemizin ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetlerin alımında 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda sayılan ilke ve hükümlere uygun hareket edilmektedir. Alıma konu mal veya hizmetin yaklaşık maliyeti, oluşturulan komisyonca mevzuata uygun şekilde hazırlanmakta, eğer işin yaklaşık maliyeti 4734 sayılı Kanunda sayılan limitler dahilinde ise ve ilgili mevzuatındaki diğer şartlar sağlanmış ise pazarlık usulü ile alım yapılmaktadır.

www.balioglu.net

Sonuç olarak Kurumda mal ve hizmet alımlarında, temel ihale usullerinden ziyade, genellikle pazarlık usulü kullanılmıştır. Kurum cevabında, 4734 sayılı Kanunda belirtilen şartların sağlandığı durumlarda bu yöntemin kullanıldığı kabul edilmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanununda belirlenen limitler dahilinde, kurumlar ihtiyaçlarını pazarlık usulü ile karşılayabilmektedir. Ancak, belirlenen limit değerlerin altında kalmak amacıyla, mal ve hizmet alımlarının, parçalara bölünerek alınması ve bunun genel bir uygulama haline getirilmesi sonucu, Kanunun, saydamlık, rekabet, eşit muamele, ihtiyaçların uygun şartlarla ve zamanında karşılanması gibi temel ilkelerine aykırı hareket edilmiştir.

BULGU 8: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsili Yapılmamaktadır.

Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine Belediye Gelir Tarifesinde yer verilmediği ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsilinin yapılmadığı görülmüştür.

655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'ye istinaden çıkarılan ve 27.12.2012 tarih ve 28510

Sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan, Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik yürürlüğe girmiştir.

Bu Yönetmelik hükümlerine göre, işletmeciler, elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklar karşılığında, bu yönetmelikte belirtilen tarifeler esas alınarak geçiş hakkı sağlayıcısına ücret ödeyecektir.

Bu amaçlarla işletmelerle, mülkiyet ve sahibi, geçiş hakkı sağlayıcıları arasında anlaşma yapılacağı ve geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şekli, geçiş hakkına ilişkin anlaşmada yer alacağı, yine aynı Yönetmelikte ifade edilmektedir.

Yönetmeliğin "Geçiş Hakkı Ücretleri" başlıklı 9'ncu maddesinde, geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için GHS tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücretinin, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamayacağı, tapuda kamu kurum ve kuruluşları adına kayıtlı taşınmazlar için belirtilen ücret üst sınırı hariç olmak üzere, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde yer alan üst sınırları belirten fiyatların, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretlerinin; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi (ÜFE) oranında artırım yapılması suretiyle tespit edileceği hususları belirtilerek geçiş ücretlerine ilişkin ayrıntılı açıklamalar yapılmıştır.

Aynı Yönetmelikte işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelikte belirlenen ilkeler doğrultusunda serbestçe yapabileceği, geçiş hakkına ait ücretlerin ödeme şeklinin sözleşmede yer alacağı hüküm altına alınmış ve ayrıca 01.01.2014 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere geçiş hakkı ücretleri tarifesi Yönetmeliğe eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, belediye tarafından altyapı geçiş hakkı bedellerinin takip ve tahsili işlemleri yapılmamıştır. Oysa, ilgili işletmelerden, yönetmelik ekinde belirtilen tarife uyarınca, altyapı geçiş hakkı bedelinin alınması gerekmektedir. Bu gelirin takip ve tahsilinin yapılmaması sonucu, önemli bir

www.balioglu.net

gelirden mahrum kalınmaktadır. Dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Temmuz 2019 meclisinde görüşülmek üzere Temmuz 2019 Meclis Gündemine alınarak ücret tarifesi çıkarılacak ve tahakkuk-tahsilat takip işleri başlatılacaktır.

Sonuç olarak Belediye mücavir alanı içinde kalan sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerece ilişkin geçiş hakkı ücretlerine belediye gelir tarifesinde yer verilmemiş ve dolayısıyla da söz konusu gelir kaleminin takip ve tahsili yapılmamıştır. Kurum cevabında, konunun meclis gündemine alınarak ücret tarifesinin belirleneceği, söz konusu gelirin takip ve tahsilinin sağlanması için gerekli işlemlerin başlayacağı belirtilmiştir. Telekomünikasyon altyapı ve şebekelerinden alınması gereken geçiş hakkı bedelleri takip ve tahsil edilmeyerek ilgili mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

www.balioglu.net

BULGU 9: Kurumda İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Düzenlemelerin Yapılmamış Olması

Belediye harcama birimi ve muhasebe birimi tarafından yerine getirilmesi gereken ön mali kontrol işlemlerinin yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 57'inci maddesinde; kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin; harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluşacağı; 58'inci maddesinde; ön malî kontrolün harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılan kontroller ile malî hizmetler birimi tarafından yapılan kontrolleri kapsadığı, ön malî kontrol sürecinin, malî karar ve işlemlerin hazırlanması, yüklenmeye girişilmesi, iş ve işlemlerin gerçekleştirilmesi ve belgelendirilmesinden oluştuğu; kamu idarelerinde ön malî kontrol görevinin, yönetim sorumluluğu çerçevesinde yürütüleceği, harcama birimlerinde işlemlerin gerçekleştirilmesi aşamasında yapılacak asgarî kontrollerde, malî hizmetler birimi tarafından ön malî kontrole tâbi tutulacak malî karar ve işlemlerin usûl ve esasları ile ön malî kontrole ilişkin standart ve yöntemlerin Maliye Bakanlığınca belirleneceği, kamu idarelerinin, bu standart ve yöntemlere aykırı olmamak şartıyla bu konuda düzenleme yapabileceği belirtilmiştir.

İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Usul ve Esasların "*Ön malî kontrol süreci*" başlıklı 12.maddesinde;

"... Harcama birimlerinde süreç kontrolü yapılır. Süreç kontrolünde, her bir işlem daha önceki işlemlerin kontrolünü içerecek şekilde tasarlanır ve uygulanır. Malî işlemlerin yürütülmesinde görev alanlar, yapacakları işlemden önceki işlemleri de kontrol ederler. Süreç kontrolünü sağlamak amacıyla malî işlemlerin süreç akış şeması hazırlanır ve üst yöneticinin onayı ile yürürlüğe konulur.

Harcama yetkilileri, yardımcıları veya hiyerarşik olarak kendisine en yakın üst kademe yöneticileri arasından bir veya daha fazla sayıda gerçekleştirme görevlisini ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirir. Ödeme emri belgesini düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlileri, ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol yaparlar. Bu gerçekleştirme görevlileri tarafından yapılan kontrol sonucunda, ödeme emri belgesi üzerine " Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülerek imzalanır. ."

"*Kontrol usulü*" başlıklı 13.maddesinde ise;

"Harcama birimlerinde ve malî hizmetler biriminde yapılan kontrol sonucunda, malî karar ve işlemin uygun görülmesi halinde, dayanak belgenin üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhi düşülür veya yazılı görüş düzenlenir.

Malî karar ve işlemin uygun görülmemesi halinde ise nedenleri açıkça belirtilen bir görüş yazısı yazılarak kontrole tâbi karar ve işlem belgeleri eklenmek suretiyle ilgili birimine gönderilir.

Malî hizmetler birimince, Usul ve Esasların 17 (Taahhüt evrakı ve sözleşme tasarıları) ve 26 ncı (Yurtdışı kira katkısı) maddeleri uyarınca yapılan kontrollerde yazılı görüş düzenlenmesi zorunludur. Bu yazıda, yapılan kontrol sonucunda malî karar ve işlemin uygun görülüp görülmediği, uygun görülmemişse nedenleri açıkça belirtilir. Mevzuatına uygun olarak giderilebilecek nitelikte eksiklikleri bulunan malî karar ve işlemlerde, bu eksiklikler ve nasıl düzeltilebileceği hususları belirtilmek ve bunların düzeltilmesi kaydıyla işlemin uygun görüldüğü şeklinde yazılı görüş düzenlenebilir." Hükümleri yer almaktadır.

14'üncü maddesinde ise; Malî hizmetler biriminde ön malî kontrol yetkisinin malî hizmetler birimi yöneticisine ait olduğu, kontrol sonucunda düzenlenen yazılı görüş ve kontrol şerhlerinin malî hizmetler birimi yöneticisi tarafından imzalanacağı, malî hizmetler

www.balioglu.net

birimi yöneticisinin, bu yetkisinin sınırlarını açıkça belirtmek şartıyla yazılı olarak yardımcısına veya birimin iç kontrol alt birim yöneticisine devredebileceği, malî hizmetler birimi yöneticisinin harcama yetkilisi olması durumunda ön malî kontrol görevinin, iç kontrol alt birim yöneticisi tarafından yürütüleceği, malî hizmetler biriminin ön malî kontrolüne tâbi malî karar ve işlemlerin kontrolünün, birimin iç kontrol alt birimi tarafından yerine getirileceği, harcama birimlerinde ödeme emri belgesi ve eki belgeler üzerinde ön malî kontrol görevinin, ödeme emri belgesi düzenlemekle görevlendirilen gerçekleştirme görevlisi tarafından yerine getirileceği, İfade edilmiştir.

Belediyenin harcama birimleri tarafından ön mali kontrol işlemlerinin yapılması ve gerçekleştirme görevlileri tarafından, ödeme emri belgesi üzerine "Kontrol edilmiş ve uygun görülmüştür" şerhinin düşülerek imzalanması gerekmektedir. Kurumda İç Denetim biriminin ve ön mali kontrol biriminin, harcama birimlerinin mali işlem süreç akış şemalarının bulunmaması, harcama için onay alınmasından ödemenin tamamlanmasına kadar olan süreç içindeki kontrollerin, hatalı işlemleri önlemede yetersiz kalmasına yol açabilecektir. Böyle yapılmayarak ve ödemelerin ön mali kontrole tabi tutulmadan yapılması sonucu açıklanan mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; 2019 yılı içerisinde İç kontrol ve Ön Mali Kontrol görevlendirmeleri yapılacak olup, sürecin başlatılmasında gereken özen gösterilecektir.

Sonuç olarak Harcama birimi ve muhasebe birimi tarafından yerine getirilmesi gereken ön mali kontrol işlemleri yapılmamaktadır. Kurum cevabında bulgudaki tespit doğrultusunda iç kontrol ve ön mali kontrole ilişkin işlemlere başlanılacağı belirtilmiştir. Kurumda iç kontrol ve ön malî kontrole ilişkin düzenlemelerin yapılmamış olması nedeniyle ilgili mevzuat hükümlerine uyulmamıştır.

www.balioglu.net

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

www.balioglu.net

www.balioglu.net

8. EKLER

EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

OSMANİYE BELEDİYESİ 31/12/2018 TARİHLİ BİLANÇOSU

	AKTİF					**PASİF**			
		2016Yılı	**2017Yılı**	**2018 Cari Yıl**			**2016Yılı**	**2017Yılı**	**2018 Cari Yıl**
1	DONEN VARLIKLAR	62.328.815,81	58.169.222,97	74.805.238,31	3	KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR	20.030.132,60	23.726.964,00	44.775.317,22
10	Hazir Degerler	17.998.892,49	10.991.478,92	3.662.739,14	30	Kisa Vadeli Ic Mali Borclar	-	-	-
100	Kasa Hesabi	5.542,87	16.588,79	-	31	Kisa Vadeli Dis Mali Borclar	-	-	-
101	Alinan Çekler Hesabi	315.918,68	284.050,49	206.651,46	32	Faaliyet Borclari	1.772.303,65	10.287.204,29	32.875.284,67
102	Banka Hesabi	8.833.008,26	6.472.506,59	2.275.387,58	320	Bütçe Emanetleri Hesabi	1.772.303,65	10.287.204,29	32.875.284,67
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi (-)	-	-	-	33	Emanet Yabanci Kaynaklar	4.083.859,73	5.660.603,70	6.793.226,31
108	Diğer Hazir Değerler Hesabi	-	,97	5,10	330	Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi	2.530.141,15	2.708.260,80	4.344.078,92
109	Banka Kredi Kartlarindan Alacaklar Hesabi	8.844.422,68	4.218.332,08	1.180.695,00	333	Emanetler Hesabi	1.553.718,58	2.952.342,90	2.449.147,39
11	Menkul Kiymet ve Varliklar	-	-	-	34	Alinan Avanslar	-	-	-
12	Faaliyet Alacaklari	30.922.279,32	40.078.013,64	51.257.110,66	36	Ödenecek Vergi ve	14.173.969,22	7.779.156,01	5.106.806,24

www.balioglu.net

						Diger Yukumlulukler			
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	1.123.969,18	2.030.020,22	1.687.288,31	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi	1.455.816,01	2.009.111,65	2.494.804,60
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi	25.376.865,85	36.352.030,07	49.502.554,87	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi	421.169,25	819.640,61	849.331,56
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	4.399.850,29	1.672.369,35	43.673,48	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adina Yapilan Ta	36.621,55	54.519,61	58.603,15
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi	21.594,00	23.594,00	23.594,00	363	Kamu İdareleri Paylari Hesabi	1.910.441,64	1.962.905,41	1.452.742,49
13	Kurum Alacaklari	-	-	-	368	Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V	10.349.920,77	2.932.978,73	251.324,44
14	Diger Alacaklar	141.619,22	-	348,44	37	Borç ve Gİder Karşiliklari	-	-	-
140	Kişilerden Alacaklar Hesabi	141.619,22	-	348,44	372	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	-	-	-
15	Stoklar	985.046,85	1.353.009,76	5.479.035,63	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkuklari	-	-	-
150	İlk Madde Ve Malzeme Alımı	985.046,85	1.353.009,76	5.479.035,63	39	Diger Kisa Vadeli Yabanci Kaynaklar	-	-	-
16	on odemeler	7.245.605,83	1.760.527,33	11.210.256,28	391	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi	-	-	-

www.balioglu.net

160	İş Avans Ve Kredileri Hesabi	709.757,95	-	-	397	Sayim Fazlalari Hesabi	-	-	-
162	Bütçe Dişi Avans Ve Krediler Hesabi	6.535.679,26	549.083,99	581.375,62	4	UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR	119.841.164,40	281.037.617,19	357.966.309,50
165	Mahsup Dönemine Aktarilan Avans Ve Krediler Hesabi	168,62	1.211.443,34	10.628.880,66	40	Uzun Vadeli Ic Mali Borclar	101.889.856,21	186.848.254,90	256.038.187,76
19	Diger Donen Varliklar	5.035.372,10	3.986.193,32	3.195.748,16	400	Banka Kredileri Hesabi	101.889.856,21	186.848.254,90	256.038.187,76
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi	5.035.372,10	3.986.193,32	3.189.384,11	41	Uzun Vadeli Dis Mali Borclar	-	-	-
191	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi	-	-	-	43	Diger Borclar	-	-	-
197	Sayim Noksanlari Hesabi	-	-	6.364,05	44	Alinan Avanslar	-	-	-
2	DURAN VARLIKLAR	204.645.840,11	290.673.744,72	364.763.328,13	47	Borç ve Gider Karşiliklari	-	18.689.165,59	18.822.830,59
21	Menkul Varliklar	-	-	-	472	Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi	-	18.689.165,59	18.822.830,59
22	Faaliyet Alacaklari	4.652.477,98	3.819.350,93	4.075.911,17	48	Gelecek Yillara Ait Gelirler	17.951.308,19	75.500.196,70	83.105.291,15
220	Gelirlerden Alacaklar Hesabi	428.621,74	630.890,13	1.030.863,35	481	Gider Tahakkuklari Hesabi	17.951.308,19	75.500.196,70	83.105.291,15
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi	4.223.856,24	3.188.460,80	3.045.047,82	49	Diğer Uzun Vadeli Yabanci Kaynaklar	-	-	-

www.balioglu.net

23	Kurum Alacaklari	-	-	-	5	OZ KAYNAKLAR	127.103.358,92	44.078.386,50	36.826.939,72
24	Mali Duran Varliklar	17.716.365,20	20.453.224,52	23.649.893,38	50	Net Deger/Sermaye	40.568.543,77	24.856.822,91	19.404.960,99
240	Mali Kuruluşlara Yatirilan Sermayeler Hesabi	17.508.365,20	17.508.365,20	17.508.365,20	500	Net Değer Hesabi	40.568.543,77	24.856.822,91	19.404.960,99
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatirilan Sermaye	208.000,00	2.944.859,32	6.141.528,18	51	Değer Hareketleri	-	-	-
25	Maddi Duran Varliklar	182.276.996,93	266.401.169,27	337.037.523,58	52	Yeniden Degerleme Farklari	-	-	-
250	Arazi Ve Arsalar Hesabi	52.333.165,24	62.272.428,16	67.959.574,52	57	Gecmis Yillar Olumlu Faaliyet Sonuclari	84.998.365,34	86.534.696,54	83.883.807,55
251	Yeralti Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi	11.609.368,50	25.307.709,01	25.429.538,01	570	Geçmiş Yillar Olumlu Faaliyet Sonuçlari Hesabi	84.998.365,34	86.534.696,54	83.883.807,55
252	Binalar Hesabi	60.170.065,53	38.515.800,53	38.894.769,68	58	Gecmis Yillar Olumsuz Faaliyet Sonuclari	-	-	-67.313.132,95
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi	1.604.290,59	1.996.006,54	2.105.075,06	580	Geçmiş Yillar Olumsuz Faaliyet Sonuçlari Hesabi (-)	-	-	-67.313.132,95
254	Taşitlar Hesabi	2.497.992,33	3.075.593,41	3.446.471,54	59	Donem Faaliyet Sonuclari	1.536.449,81	-67.313.132,95	851.304,13
255	Demirbaşlar Hesabi	19.689.547,75	29.645.132,16	31.339.625,05	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi	1.536.449,81	-	851.304,13

www.balioglu.net

257	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-8.596.069,77	-12.858.438,23	-18.357.016,53	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabi (-)	-	-67.313.132,95	-
258	Yapilmakta Olan Yatirimlar Hesabi	42.968.636,76	118.446.937,69	186.219.486,25	**PASİF TOPLAMI :**		**266.974.655,92**	**348.842.967,69**	**439.568.566,44**
26	Maddi Olmayan Duran Varliklar	-	-	-					
260	Haklar Hesabi	2.974.620,43	5.096.410,03	9.840.603,89					
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabi (-)	-2.974.620,43	-5.096.410,03	-9.840.603,89					
28	Gelecek Yillara Ait Giderler	-	-	-					
281	Gelir Tahakkuklari Hesabi	-	-	-					
29	Diğer Duran Varliklar	-	-	-					
AKTİF TOPLAMI :		**266.974.655,92**	**348.842.967,69**	**439.568.566,44**					
9	NAZIM HESAPLAR	213.112.759,15	329.409.768,00	558.250.577,68	9	NAZIM HESAPLAR	213.112.759,15	329.409.768,00	558.250.577,68
90	Ödenek Hesaplari	189.712.726,51	308.064.843,12	538.407.837,98	90	Ödenek Hesaplari	189.712.726,51	308.064.843,12	538.407.837,98
9	NAZIM HESAPLAR				9	NAZIM HESAPLAR			
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi	-	31.575.000,00	258.385.015,38	90	Ödenek Hesaplari	189.712.726,51	308.064.843,12	538.407.837,98

www.balioglu.net

905	Odenekli Giderler Hesabi	189.712.726,51	276.489.843,12	280.022.822,60	901	Bütçe Ödenekleri Hesabi	189.712.726,51	308.064.843,12	538.407.837,98
91	Nakit Disi Teminat ve Kisilere Ait Menkul Kiymet H	19.128.075,98	17.072.968,22	15.570.783,04	91	Nakit Disi Teminat ve Kisilere Ait Menkul Kiymet H	19.128.075,98	17.072.968,22	15.570.783,04
910	Teminat Mektuplari Hesabi	19.128.075,98	17.072.968,22	15.570.783,04	911	Teminat Mektuplari Emanetleri Hesabi	19.128.075,98	17.072.968,22	15.570.783,04
92	Taahhut Hesaplari	4.271.956,66	4.271.956,66	4.271.956,66	92	Taahhut Hesaplari	4.271.956,66	4.271.956,66	4.271.956,66
920	Gider Taahhütleri Hesabi	4.271.956,66	4.271.956,66	4.271.956,66	921	Gider Taahhütleri Karşiliği Hesabi	4.271.956,66	4.271.956,66	4.271.956,66
NOTLAR TOPLAMI :		**213.112.759,15**	**329.409.768,00**	**558.250.577,68**	**NOTLAR TOPLAMI :**		**213.112.759,15**	**329.409.768,00**	**558.250.577,68**

www.balioglu.net

OSMANİYE BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU										
GİDERLER						**GELİRLER**				
Hesap Kodu		**GİDERİN TÜRÜ**	**2016Yılı**	**2017Yılı**	**2018Cari Yıl**	**Hesap Kodu**		**GELİRİN TÜRÜ**	**2016Yılı**	**2017Yılı**	**2018Cari Yıl**
630	1	Personel Giderleri	41.565.726,00	43.674.639,96	43.216.695,46	600	1	Vergi Gelirleri	16.499.900,27	18.440.847,79	24.952.828,83
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderler	4.597.289,52	4.392.844,81	5.503.718,08	600	3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	33.676.564,66	28.921.524,93	28.953.209,35
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	76.452.344,02	104.599.783,70	90.392.508,44	600	4	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	1.047.545,01	89.062,43	544.044,38
630	4	Faiz Giderleri	21.956.570,88	71.743.729,21	45.735.298,22	600	5	Diğer Gelirler	116.514.575,02	140.523.278,20	158.811.260,68
630	5	Cari Transferler	3.640.942,94	3.271.860,90	3.239.451,18	GELİRLER TOPLAMI			167.738.584,96	187.974.713,35	213.261.343,24
						FAALİYET SONUCU			1.536.449,81	-67.313.132,95	851.304,13

www.balioglu.net

630	13	Amortisman Giderleri	4.734.335,32	6.384.158,06	10.242.772,16				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	7.865.836,12	9.977.008,73	14.079.595,57				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	5.389.090,35	11.117.175,50	-				
630	25	Kamu İdarelerine Bedelsiz Olarak Devredilen Mali	-	126.645,43	-				
GİDERLER TOPLAMI			166.202.135,15	255.287.846,30	212.410.039,11				

EK 2: İZLEME

Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu			
Bulgu Adı	**Yıl/Yıllar**	**İdare Tarafından Yapılan İşlem**	**Açıklama**
Duran Varlıklar Hesap Grubunda Yer Alması Gereken Bazı Varlıkların Doğrudan Giderleştirilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Bilgisayar Yazılım Giderlerinin 260 Haklar Hesabında Takip Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Mal ve Hizmet Alımlarında Genellikle Pazarlık Usulünün Kullanılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Raporumuzun 7. maddesinde bu husus bulgu konusu yapılmıştır.
İhale Dokümanlarında İşin Niteliğine Uygun Cezai Hükümlere Yer Verilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Eğlence Vergilerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Sebze Ve Meyve Ticareti Ve Toptancı Halleri Hakkında Yönetmelik Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Otopark Yönetmeliği Hükümlerine Aykırı Uygulamaların Bulunması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Taşınmazlara İlişkin Cins Tashihi İşlemlerinin	2017	Kısmen	Raporumuzun

www.balioglu.net

Yapılmaması		Yerine Getirildi	3. maddesinde bu husus bulgu konusu yapılmıştır.
Kiraya Verilen Taşınmazların Nazım Hesaplarda Takip Edilmemesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Yapılmayan Fazla Mesailer İçin Ödeme Yapılması	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
İşçi İzinlerinin Kanuna Uygun Şekilde Kullandırılmaması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Raporumuzun 5. maddesinde bu husus bulgu konusu yapılmıştır.
Mali Yeterlilik Kriterlerini Sağlayamayan İstekliye İhalenin Verilmesi	2017	Tam Olarak Yerine Getirildi	
Temel İhale Usulleri İle İhale Edilmesi Gereken Hizmet Alımlarının Kısımlara Bölünerek Doğrudan Temin ve Pazarlık Usulü İle Alınması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Raporumuzun 2. ve 7. maddelerinde bu husus bulgu konusu yapılmıştır.
Süreklilik Arz Eden Mal Alımlarının İhale Yerine Doğrudan Temin Usulü İle Yapılması	2017	Kısmen Yerine Getirildi	Raporumuzun 2. maddesinde bu husus bulgu konusu yapılmıştır.

www.balioglu.net

www.balioglu.net

OSMANİYE BELEDİYESİ

2018 YILI

SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

İÇİNDEKİLER

1. **ÖZET** **39**

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

3. **SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU** **40**

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

5. **GENEL DEĞERLENDİRME** **41**

6. **DENETİM BULGULARI** **43**

www.balioglu.net

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Hedefler ve Göstergelerden Bazılarının Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

2. Stratejik Planda Paydaş Analizinin Yapılmamış Olması

3. Performans Hedeflerinden Bir Kısmının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

4. Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

5. Faaliyet Raporlarında Yer Alan Performans Göstergelerinin Geçerlilik/ikna Edicilik Kriterini Karşılamaması, Sapmalara İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

www.balioglu.net

1. ÖZET

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

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

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

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

www.balioglu.net

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Osmaniye Belediyesi'nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2018 Mali Yılı Performans Programı ve 2018 Mali Yılı Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum kriterleri (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda;

Stratejik Plan, Performans Programı ve Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet ve zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı görülmüştür. Osmaniye Belediyesi'nde stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde, belirlenen şablona uygun başlıklar altında üretilmiştir.

Yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik kriterlerden tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda;

Söz konusu belgelerin bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere (geçerlilik/ikna edicilik hariç) kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

Kurumda performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere, verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğunu, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğini, hangi verilerin nasıl analiz edileceğini, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik önlem ve kontrollerin planlandığını gösteren, özetle, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlayan bir veri kayıt sistemi henüz tam olarak oluşturulmamıştır.

Stratejik plan ve performans ölçümünün yasal bir zorunluluk olarak değil, kurumun daha verimli olarak faaliyetlerini yürütmesinde, problemlerini teşhis etmede ve çözmede destek sağlayan bir iyi yönetim aracı olarak görülmesi, başta yönetim kademesi olmak üzere tüm çalışanlarca anlaşılması ve sahiplenilmesi sistemin başarısı için büyük önem kazanmaktadır. Performans esaslı bütçeleme, kamu yönetimi için yeni bir yönetim aracıdır. Bu araçtan yarar elde edilebilmesinin temel şartı ise başta üst yönetim olmak üzere tüm personelin sistemin amacını ve tüm unsurlarını anlaması, tanıması, yararına inanması ve kararlılıkla uygulamaya koymasıdır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyecektir.

www.balioglu.net

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin amaç, hedef, gösterge ve faaliyetlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, kamu idaresinin raporladığı performans bilgisinin güvenilirliğine

ilişkin değerlendirme yapmak, performans yönetimi ve faaliyet sonuçlarını ölçen sistemleri değerlendirmekle sorumludur.

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

www.balioglu.net

5. GENEL DEĞERLENDİRME

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

Denetim yukarıda sayılan üç belge üzerinden kamu idaresinin raporlama gerekliliklerine uyumunun değerlendirilmesi, bu belgelerde sunulan performans bilgisinin değerlendirilmesi ve performans bilgisinin üretilmesi için kullanılan veri kayıt sistemlerinin değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilmiştir.

Stratejik Plan ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Stratejik Plan'ın mevcudiyet, zamanlılık ve sunum (bulgumuzda belirtilen "Tüm Amaç Ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu'na Yer Verilmemesi" hususu hariç) kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür.

Osmaniye Belediyesi 2015 – 2019 Stratejik Planında stratejik amaçlar belirlenmiştir. Bu amaçlara ulaşmak için de stratejik hedefler belirlenmiştir. Ancak bazı stratejik hedefler için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmamıştır. Stratejik hedefler için belirlenen performans göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da bazı göstergelerde kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini kısmen karşılamamaktadır.

2018 yılı Performans Programı ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Performans Programı'nın mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı ancak diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür. Performans programında performans hedeflerinin stratejik hedeflerle birebir aynı olduğu görülmüştür.

Osmaniye Belediyesi 2018 Yılı Faaliyet Raporu ile ilgili olarak kriterlerden mevcudiyet, zamanlılık, sunum, tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik kriterleri açısından yapılan değerlendirmede, Faaliyet Raporu'nun mevcudiyet, zamanlılık ve sunum kriterlerini karşıladığı ancak geçerlilik/ikna edicilik kriteri hariç diğer kriterleri kısmen karşıladığı görülmüştür. Geçerlilik/İkna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılmaktadır. Bazı performans göstergelerine ilişkin hedefler ve gerçekleşmeler arasında zaman zaman sapma olmasına rağmen, performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin ikna edici gerekçelere faaliyet raporunda ayrıntılı yer verilmediği görülmüştür. Hedeften sapmaların çok fazla olmaması için de performans göstergelerine ilişkin hedeflerin gerçekçi bir şekilde konulması gerekmektedir.

Kurumda performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere, verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğunu, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğini, hangi verilerin nasıl analiz edileceğini, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik önlem ve kontrollerin planlandığını gösteren, özetle, performans yönetimi sistemi uygulamasının sistematik olarak takip edilmesi ve raporlanmasını sağlayan bir veri kayıt sistemi henüz tam olarak oluşturulmamıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil, ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanılması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

www.balioglu.net

Sonuç olarak; Osmaniye Belediyesi, performans ölçüm sürecine ilişkin temel raporlama gerekliliklerini yerine getirmektedir. Sistem planlama yönüyle genel olarak başarılı olmakla birlikte, ölçüm yönüyle geliştirilmeye ihtiyaç vardır.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesi

BULGU 1: Stratejik Hedefler ve Göstergelerden Bazılarının Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Stratejik planda, bazı amaçl ve göstergeler ölçülebilir şekilde belirlenmemiştir.

5018 sayılı Kanunun "*Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*" başlıklı 9'ncu maddesine göre kamu idareleri; stratejik planlarını, kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla hazırlarlar. Kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

2015-2019 döneminde uygulanmakta olan, Kamu idareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun *"E- Hedefler"* başlıklı bölümünde; hedef, amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaç olarak tanımlanmış; hedeflerin miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği belirtilmiştir. Kılavuz'un *"F- Performans Göstergeleri"* başlıklı bölümünde; hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gerektiği ve performans göstergelerinin de ölçülebilirliğinin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmesi gerektiği belirtilmiştir. Aynı hükümler, 2019 yılından itibaren uygulanacak olan Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberinde de yer almaktadır.

Belediyenin 2015-2019 Stratejik Planında belirlenen stratejik hedef için ölçülebilir ifadeler ve ölçmeye imkân verecek sayı, tarih, oran vb. kullanılmamıştır. Stratejik hedefler için belirlenen performans göstergelerde içerik olarak ölçülebilir ifadeler kullanılmışsa da yukarıdaki örneklerde olduğu gibi kıyaslama yapmaya imkân verecek herhangi bir sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bu göstergeler ölçülebilirlik kriterini karşılamamaktadır.

www.balioglu.net

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile ölçülebilir performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Stratejik Alan	**KENTE YÖNELİK STRATEJİK ALAN**
Stratejik Amaç	Kent içi yol, cadde, sokak ve yaya, araçlar tarafından konforlu, emniyetli ve akıcı kullanılmasını ve ihtiyaç duyulan hizmet binalarının yüksek standartta yapımını sağlamak
Stratejik Hedef	Osmaniye'nin Cadde ve sokaklarının Altyapı ve üstyapı Çalışmalarına devam edecektir.
Stratejik Hedef	Mevcut çevre değerleri ve doğal kaynaklar korunacak, geliştirilecek kirlilik ve çevre tahribi önlenerek rehabilite edilecek

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 stratejik planında yer alan Stratejik hedeflerden ölçülebilirlik kriterinde yetersiz görülen göstergeler, "Belediyeler için stratejik Planlama Rehberi – 2019" çerçevesinde değerlendirilerek hazırlanacak 2020-2025 Stratejik Planında gerekli açıklıkta ve kriterlere uygun olarak belirlenecektir.

Sonuç olarak Kurumun 2015- 2019 dönemini kapsayan stratejik planında bazı stratejik hedefler ve göstergeler ölçülebilir şekilde ifade edilmemiştir. Kurum cevabında yeni planlama döneminde bulgu konusu hataların giderileceği belirtilmiştir. Stratejik hedeflerin ve performans göstergelerinin somut, ölçülebilir değerlerden oluşturulması gerekmektedir.

www.balioglu.net

BULGU 2: Stratejik Planda Paydaş Analizinin Yapılmamış Olması

Stratejik planlamada, katılımcılar ve etkilenenler için bir paydaş analizinin yapılmadığı görülmektedir.

2015-2019 stratejik planlama döneminde kullanılmakta olan, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nda aynen*; "Paydaş analizi 1- "Katılımcılık stratejik planlamanın temel unsurlarından biridir. Kuruluşun etkileşim içinde olduğu tarafların görüşlerinin dikkate alınması stratejik planın sahiplenilmesini sağlayarak uygulama şansını artıracaktır. Diğer yandan, kamu hizmetlerinin yararlanıcı ihtiyaçları doğrultusunda şekillendirilebilmesi için yararlanıcıların taleplerinin bilinmesi gerekir. Bu nedenle durum analizi kapsamında paydaş analizinin yapılması önem arz etmektedir. Paydaşlar, kuruluşun ürün ve hizmetleri ile ilgisi olan, kuruluştan doğrudan veya dolaylı, olumlu yada olumsuz yönde etkilenen veya kuruluşu etkileyen kişi, grup veya kurumlardır. Paydaşlar, iç ve dış paydaşlar ile yararlanıcılar/müşteriler olarak sınıflandırılabilir.* ***İç Paydaşlar:*** *Kuruluştan*

etkilenen veya kuruluşu etkileyen kuruluş içindeki kişi, grup veya (varsa) ilgili/bağlı kuruluşlardır. Kuruluşun çalışanları, yöneticileri ve kuruluşun bağlı olduğu bakan, iç paydaşlara örnek olarak verilebilir." Denildiği halde Stratejik Plan'da iç paydaşlara ilişkin herhangi bir tespite ve değerlendirmeye yer verilmemiştir.

Oysa kılavuza göre, paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi, planlama sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının sağlanması, paydaşların kuruluş hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi, paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin stratejik planlama sürecine dahil edilmesiyle planın bu kesimlerce sahiplenilmesi ve planın uygulanma şansını da artıracaktır.

Kamu idaresi cevabında; 2015-2019 Stratejik Planı hazırlık döneminde paydaşlarla oluşturulan kısıtlı düzeydeki iletişim eksikliği yeni planlama döneminde giderilecektir. "Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi – 2019" çerçevesinde hazırlanacak 2020-2025 Stratejik Planında rehberde "F-Paydaş Analizi" başlığı altında tarif edilen katılımcılığın sağlanması ile ilgili yöntemlerin verimlilikle kullanılması sağlanacaktır.

Sonuç olarak Stratejik planlamada, katılımcılar ve etkilenenler için bir paydaş analizi yapılmamıştır. Kurum cevabında, yeni planlama döneminde bulgu konusu hatanın giderileceği belirtilmektedir. Stratejik Planlama Rehberi gereği yapılması gereken paydaş analiz çalışmaları, planın, faydalanacak olan kesim tarafından sahiplenilmesini sağlayacak ve başarısını artıracaktır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesi

BULGU 3: Performans Hedeflerinden Bir Kısmının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Yıllık performans proğramında, bazı performans hedeflerinin çıktı sonuç ilişkisi taşımadığı görülmektedir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in 4'ncü maddesine,

Performans programlarının bu Yönetmelik, Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun

www.balioglu.net

olarak idarenin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, performans hedeflerine ulaşmak için yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin mali ve mali olmayan diğer bilgileri içerecek şekilde mali hizmetler biriminin koordinasyonunda harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde hazırlanacağı belirtilerek, çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanacağı ifade edilmiştir.

Yine, Performans Programı Hazırlama Rehberinde de performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği ifade edilmiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi"nde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

Aşağıdaki tabloda örnek olarak gösterilen bazı performans hedeflerinin bu kriterlere uymadığı anlaşılmaktadır.

www.balioglu.net

Alan	Stratejik Alan 3 Kentliye Yönelik Stratejik Alan
Amaç	Stratejik Amaç 3.9 Mutlu Şehirde Yaşayanlara Yönelik Eğitim, Kültürel ve Sosyal Hizmet Faaliyetlerinin Yürütülmesi
Hedef	Stratejik Hedef 3.9.08.R Osmaniye'de Dayanışma ve Huzuru Sağlamak
Performans Göstergeleri	Halkın hayata geçirilen dayanışma ve yardım projelerinden duyduğu memnuniyet oranı (%)

Kamu idaresi cevabında; "Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi – 2019" çerçevesinde hazırlanacak 2020-2025 Stratejik Planı ile 2020 sonrası performans programlarında yer alacak Stratejik Hedef Göstergelerinin sonuç ve çıktı odaklı belirlenmesi sağlanacaktır.

Sonuç olarak Yıllık performans programında yer alan bazı performans hedefleri çıktı sonuç odaklı hazırlanmamıştır. Kurum cevabında, yeni dönemde hazırlanacak olan performans programlarında bulgu konusu hususa dikkat edileceği belirtilmektedir. Performans Programı Hazırlama Rehberi gereği ve performans programının hedefine ulaşabilmesi için performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerekmektedir.

BULGU 4: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

Performans programında yer alan bazı göstergelerin somut kriterlere dayandırılmadığı dolayısıyla ölçülebilir olmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun "*Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*" başlıklı 9'ncu maddesine göre kamu idareleri; stratejik planlarını, kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla hazırlarlar. Kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik uyarınca Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberine göre performans göstergeleri, performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılamadığını ölçebilmeli, aynı zamanda ulaşılabilir ve güvenilir veri sunacak nitelikte olmalıdır. Performans göstergeleri önceden gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konmasında kullanılmaktadır. Bu nedenle bir performans göstergesinin, ölçülebilirliğin sağlanması açısından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir.

Aynı zamanda performans ölçüm sistemi, stratejik amaçlar ile bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak somut, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi, hedeflerden ölçülebilir olmayanlar için ise bu hedeflere ne kadar ulaşılabildiğinin değerlendirmesine yardımcı olacak ölçütlerin(performans göstergelerinin) geliştirilmesi, yılsonunda bu ölçütlere dayalı olarak performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılması üzerine kuruludur. Performans göstergeleri, kamu idarelerince performans hedeflerine ulaşılıp ulaşılmadığını ya da ne kadar ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için kullanılan ve sayısal olarak ifade edilen araçlardır. Performans göstergeleri, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek üzere belirlenmektedir. Aşağıda buna ilişkin örnek verilmiştir.

www.balioglu.net

Alan	**Stratejik Alan 2 Kente Yönelik Stratejik Alan**
Amaç	Stratejik Amaç 2.7 Kent içi yol, cadde, sokak ve yaya, araçlar tarafından konforlu, emniyetli ve akıcı kullanılmasını ve ihtiyaç duyulan hizmet binalarının yüksek standartta yapımını sağlamak
Hedef	Stratejik Hedef 2.7.01.R Osmaniye'nin tüm cadde ve sokaklarının Altya üstyapıları tamamlamak
Performans Hedefi	
PH.2.7.01.R Osmaniye'nin tüm cadde ve sokaklarının Altyapı ve üstyapıları tamamlamak	
Performans Göstergeleri	
1 - PH.2.7.01.R.G1 Cadde ve sokakların altyapı tamamlanma oranı (%)	
2 - PH.2.7.01.R.G2 Cadde ve sokaklarda su ve kanalizasyon tamamlanma oranı (%)	
Faaliyetler	
1 - Cadde ve sokaklarda yapım, onarım altyapı ve üstyapı faaliyetleri	
2 - Cadde ve sokaklarda su ve kanalizasyon altyapı ve üstyapı faaliyetleri	

www.balioglu.net

Kamu idaresi cevabında; Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi – 2019" çerçevesinde hazırlanacak 2020-2025 Stratejik Planı ile 2020 ve sonrası performans programlarında yer alacak Stratejik Hedef Göstergelerinin veri kaynaklarına ve ölçüm yöntemlerine yer verilerek ölçülebilirliği sağlanacaktır.

Sonuç olarak Performans programında yer alan bazı göstergeler somut kriterlere dayandırılmamış, dolayısıyle ölçülebilir olarak ifade edilmemiştir. Kurum cevabında, bundan sonra hazırlanacak olan programlarda bu hususlara dikkat edileceği belirtilmektedir. Performans göstergelerinin somut ve ölçülebilir nitelikte olması, amaç ve hedeflere ne kadar ulaşıldığının belirlenmesi bakımından önem taşımaktadır.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

BULGU 5: Faaliyet Raporlarında Yer Alan Performans Göstergelerinin Geçerlilik/ikna Edicilik Kriterini Karşılamaması, Sapmalara İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

Faaliyet raporunda yer alan performans göstergelerinden bazıları geçerlilik ve ikna edicilik ölçülerini karşılamaktan uzaktır.

Geçerlilik/ikna edicilik kriteri, planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılır. Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçeler geçerlilik/ikna edicilik kriterine göre değerlendirilir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18'inci maddesinde;

"Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleşmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir." Denilmektedir.

www.balioglu.net

Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda idare, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri hakkında açıklama getirmelidir.

Belediyenin 2018 Faaliyet Raporu incelendiğinde; bazı performans göstergelerinin gerçekleşme durumu sonucu meydana gelen sapmaların çok fazla olduğu görülmüştür. Bu durum performans göstergelerine ilişkin 2018 yılı hedeflerinin gerçekçi bir şekilde ortaya konulmadığını göstermektedir. Ayrıca gerçekleşmelerin, hedeften sapmaları açıklanmalıdır

İnsan Kaynakları ve Eğitim Müdürlüğü						
Kodu	**Gösterge Adı**	**Gösterge Türü**	**Ölçü Birimi**	**Ölçüm Peryodu**	**Hedef**	**Sonuç**
PH.1.3.3.R.G1	Personel memnuniyet oranı	Kalite	yüzde	Çeyrek Yıl	65	70
PH.1.3.4.R.G1	Çalışan başına yıllık eğitim saati	Çıktı	saat	Çeyrek Yıl	3	2
PH.1.5.4.R.G1	Kalite yönetim sistemi kurulumunda gelinen aşama	Sonuç	yüzde	Çeyrek Yıl	100	50

Kamu idaresi cevabında; "Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberi – 2019" çerçevesinde hazırlanacak 2020-2025 Stratejik Planı ile 2020 ve sonrası performans programlarında yer alacak Stratejik Hedef Göstergeleri hedefleri gerçekçi olarak belirlenmesi için hedef belirleme yöntemi açıklanacak, sorumluları ve hesap yönetimi açıklanacaktır. İzleyen dönem Faaliyet Raporunda değerlendirmeler ve karşılaştırmalar ile ilgili açıklayıcı bilgiye yer verilecektir.

Sonuç olarak Faaliyet raporunda stratejik plan ve performans programında belirlenen amaç ve hedeflere yer verilmemiş, bu amaç ve hedeflere ne kadar ulaşıldığına ve sapmalara ilişkin açıklamalar yapılmamıştır. Kurum cevabında söz konusu eksiklik kabul edilmiş olup, yeni dönem planlarında bulgu konusu hataların tekrarlanmayacağı belirtilmiştir. Faaliyet raporlarında amaç ve hedeflere ilişkin sonuçlara ve açıklamalara yer verilmemesi, hedeflerinin gerçekçi bir şekilde ortaya konulmadığını göstermektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

www.balioglu.net

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