T. C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

www.balioglu.net

# ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ

## 2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu

**Kasım 2019**

# İÇERİK

**ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU** **1**

**ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU** **26**

www.balioglu.net

# ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU

www.balioglu.net

# İÇİNDEKİLER


1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ ..... 1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 8
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 8
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ ..... 8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ ..... 10
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER ..... 10
8. EKLER ..... 20


www.balioglu.net

# TABLOLAR LİSTESİ

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

www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünü Etkilemeyen Tespit ve Değerlendirmeler

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

2. Belediye Başkanı Tarafından Kullanılması Gereken Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesinin Başka Harcama Birimleri Tarafından da Kullanılıyor Olması

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. Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması

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

www.balioglu.net

# 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

## 1.1. Mevzuat ve Görevler

İlçe Belediyesi tüm hizmetlerini; 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'na göre gerçekleştirmektedir.

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

1-6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

2-2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu

3-5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

www.balioglu.net

İlçe Belediyelerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesi ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 7'nci maddelerinde düzenlenmiştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin bazı mahalli müşterek nitelikli hizmetleri sunmasının yanı sıra ulaşım, alt yapı, imar ve bütçe gibi birçok konuda büyükşehir belediyesinin denetimi ve koordine edici yetkisi altında bulunmaktadır. 5216 sayılı Kanun'un 10'uncu maddesinde, yetki ve imtiyazlarla ilgili olarak "*büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyeleri; görevli oldukları konularda bu Kanunla birlikte Belediye Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri ile ilgisine göre belediyelere tanınan yetki, imtiyaz ve muafiyetlere sahiptir*" hükmü yer almaktadır.

Buna göre, ana başlıklar itibarıyla, ilçe belediyelerinin yetki, görev ve sorumlulukları şunlardır:

İmar; 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.

Belediyeler sahip oldukları yasal yetkiler neticesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, belediye yasakları koymak ve uygulamak ve kanunlarda verilen cezaları uygulamak ile yetkilidirler. Gerçek ve tüzel kişilerin faaliyetleri ile ilgili olarak kanunlarda belirtilen izin ya da ruhsatların verilmesi de belediyenin yetki ve görevidir.

Belediyeye ait olan vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarının tarh, tahakkuk ve tahsilinin yapılması özel kanunlara göre belediyelere aittir.

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.

Belediyelerdeki 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.

Zonguldak Karadeniz Ereğli Belediyesinin teşkilat yapısı; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni, Belediye Başkanı ile alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılıklarına bağlı aşağıda personel yapısı gösterilen hizmet birimlerinden oluşmaktadır.

www.balioglu.net

**Tablo 1- Teşkilat Şeması**

| Birimler | Memur Sayısı | İşçi Sayısı | Sözleşmeli Personel Sayısı | Toplam |
|---|---|---|---|---|
| Yazı İşl Md | 6 | 3 | - | 9 |
| Özel Kalem Md | 5 | 1 | - | 6 |
| İşletme Ve İşt Md | 4 | 5 | - | 9 |
| Ruhsatve Denet. Md. | 3 | | - | 3 |
| Hukuk İşl Md | 4 | | - | 4 |
| Kültür Ve Sos.İşl Md | 4 | | - | 4 |
| Zabıta Md | 35 | 3 | - | 38 |
| Fen İşl Md | 14 | 13 | - | 27 |
| Emlak Ve İstimlak Md | 4 | | - | 4 |
| Su Ve Kanalizasyon Md | 4 | 35 | - | 39 |
| Plan Ve Proje Md | 12 | 3 | - | 15 |
| İmar Ve Şehircilik Md | 3 | 2 | 1 | 6 |
| Sosyal Yrd İşl Md | 6 | 1 | - | 7 |
| Mezarlıklar Md | 3 | 2 | - | 5 |
| Park Ve Bahçe Md | 4 | 9 | 1 | 14 |
| Veterinerlik Hizm Md | 5 | 6 | 1 | 12 |
| Ulaşım Hizm Md | 6 | 5 | - | 11 |
| Mali Hizm Md | 29 | 15 | - | 44 |
| İtfaiye Müd | 38 | 3 | - | 41 |
| Temizlik İşl Md | 4 | | 1 | 5 |

www.balioglu.net

Belediyede istihdam edilen 303 personelin 193'ünü memur, 106'sını işçi ve 4'ünü ise sözleşmeli personel oluşturmaktadır.

Belediyenin kurduğu ve sermaye ortağı olduğu şirketler aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

**Tablo 2-Belediyenin Kurduğu ve Ortak Olduğu Şirketler**

| Şirket Adı | Sermaye | Kuruluş Tarihi |
|---|---|---|
| **Ereğli Belediyesi Personel Limited Şti.** | 10.000,00 TL | 27.03.2018 |

### 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**

| GİDER TÜRÜ | 2016 YILI (A) | 2017 YILI (B) | 2018 YILI (C) | Değişim Oranı (D=(C-A)/A) (%) |
|---|---|---|---|---|
| **Personel Giderleri** | 23.665.328,00 | 24.157.370,28 | 28.178.122,29 | 19 |
| **S.G.K. Devlet Prim Giderleri** | 3.670.447,51 | 3.988.385,45 | 4.266.200,08 | 16 |
| **Mal ve Hizmet Alım Giderleri** | 57.595.723,49 | 70.677.464,20 | 79.342.126,03 | 37 |
| **Faiz Giderleri** | 1.069.165,28 | 85.411,17 | 1.882.731,51 | 76 |
| **Cari Transferler** | 5.970.371,00 | 6.815.467,51 | 8.456.942,16 | 41 |
| **Sermaye Giderleri** | 14.546.269,75 | 24.104.112,83 | 12.766.713,24 | -12 |
| **BÜTÇE GİDER TOPLAMI** | **106.517.305,34** | **129.828.211,26** | **134.892.835,31** | **26** |

Bütçe giderlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 3'de gösterildiği üzere, İdarenin bütçe gider toplamı 2016-2018 döneminde yüzde 26 oranında artış göstermiştir. Tablodaki gider kalemleri incelendiğinde ise; giderler içindeki payı oransal anlamda en yüksek artışın yüzde 76 ile Faiz Giderleri kaleminin olduğu görülmektedir.

www.balioglu.net

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4 aşağıda gösterilmiştir:

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

| Gelir Türü | 2016 YILI (A) | 2017 YILI (B) | 2018 YILI (C) | Değişim Oranı (D=(C-A)/A) (%) |
|---|---|---|---|---|
| **Vergi Gelirleri** | 20.045.281,08 | 23.614.615,61 | 25.077.349,83 | 25 |
| **Teşebbüs Ve Mülkiyet Gelirleri** | 27.227.154,71 | 26.830.545,60 | 31.789.687,53 | 16 |
| **Alınan Bağış Ve Yardım İle Özel Gelirler** | 1.819.757,66 | 79.470,00 | 89.739,00 | -95 |
| **Diğer Gelirler** | 59.326.663,40 | 70.507.557,09 | 80.385.684,88 | 35 |
| **Sermaye Gelirleri** | 1.230.512,75 | 1.080.830,62 | 289.500,00 | -76 |
| **Bütçe Gelirleri Toplamı** | 109.649.369,6 | 122.113.018,92 | 137.631.961,24 | 25 |

Bütçe gelirlerinin ekonomik olarak sınıflandırıldığı Tablo 4'deki veriler dikkate alındığında, önceki yıllara göre gelirler yüzde 25 oranında artış göstermiştir. Artışın temel sebebi Diğer Gelirler ile Vergi Gelirleri kalemlerindeki artıştır..

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**

| GİDER TÜRÜ | 2018YILI GİDER BÜTÇE (A)(tahmini) | 2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B) | GERÇEKLEŞME ORANI % (C=(B/A) |
|---|---|---|---|
| Personel Giderleri | 27.013.000,00 | 28.178.122,29 | 104 |
| S.G.K. Devlet Prim Giderleri | 4.663.000,00 | 4.266.200,08 | 91 |
| Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 89.122.000,00 | 79.342.126,03 | 89 |
| Faiz Giderleri | 500.000,00 | 1.882.731,51 | *376* |
| Cari Transferler | 8.248.000,00 | 8.456.942,16 | 102 |
| Sermaye Giderleri | 30.821.000,00 | 12.766.713,24 | 41 |
| Yedek Ödenekler | 9.000.000.000,00 | - | |
| **BÜTÇE GİDER TOPLAMI** | **169.367.000,00** | **134.892.835,31** | **79** |

Buna göre 2018 yılında Bütçe Giderleri %79 seviyesinde gerçekleşmiştir. Personel Giderleri %104 oranında gerçekleşmiştir. Faiz Giderlerinde ise %376 oranında olup, başlangıç bütçesinde öngörülen tutar aşılmıştır.

**Tablo 6: 2018 Yılı Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar**

| GELİRİN TÜRÜ | 2018 YILI GELİR BÜTÇESİ (A)(tahmini) | 2018 YILI GERÇEKLEŞEN (B) | GERÇEKLEŞME ORANI % (C=B/A) |
|---|---|---|---|
| **Vergi Gelirleri** | 29.628.000,00 | 25.077.349,83 | 84 |
| **Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri** | 36.170.000,00 | 31.789.687,53 | 87 |
| **Alınan Bağış ve Yrd. İle Özel Gelirler** | 30.000,00 | 89.739,00 | 299 |
| **Diğer Gelirler** | 80.368.000,00 | 80.385.684,88 | 100 |
| **Sermaye Gelirleri** | 1.104.000,00 | 289.500,00 | 26 |
| **Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler** | 1.000,00 | | - |
| **TOPLAM** | **147.301.000,00** | **137.631.961,24** | **93** |

Buna göre 2018 yılında Bütçe Gelirleri %93 seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirleri içerisinde yer alan Vergi Gelirleri, Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri ve 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

www.balioglu.net

doğrultusunda gerçekleştirilmektedir.

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;

www.balioglu.net

mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

## 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

## 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

www.balioglu.net

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

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

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

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

## 5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

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.

www.balioglu.net

Birimlerin görev tanım yönergesi hazırlanarak yürürlüğe konulmuştur. Bu çerçevede, mali işlem sürecinde önleyici, tesbit 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.

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

Zonguldak Karadeniz Ereğli 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

www.balioglu.net

**BULGU 1: 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 vehizmet alımları, ihale yapılmaksızın, kısımlara bölünerek doğrudan temin yoluyla yapılmıştır.

4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun "*Uygulanacak İhale Usulleri"* başlıklı 18'nci 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.

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.

www.balioglu.net

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.

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

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda işlemler yapılacaktır.

***Sonuç olarak*** Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal ve hizmet atımlarının, kısımlara bölünerek, doğrudan temin yoluyla yapılmıştır. Kurum cevabında, bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltileceğini belirtmektedir. Aynı ihale konusu içinde yer alabilecek mal

ve hizmet alımlarının doğrudan temin yolu ile yapılmış olması nedeniyle 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

**BULGU 2: Belediye Başkanı Tarafından Kullanılması Gereken Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesinin Başka Harcama Birimleri Tarafından da Kullanılıyor Olması**

Belediye Başkanının yetkisinde olan Temsil ve Ağırlama Giderlerinin, bütçelerine ödenek konulmak suretiyle diğer harcama birimleri tarafından da yapıldığı tespit edilmiştir

5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun *"Belediye Giderleri"* başlıklı 60'ıncı maddesinde, temsil, tören, ağırlama ve tanıtım giderleri, belediyenin giderleri arasında sayılmıştır.

*"Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri"* başlıklı 38'nci maddesinde ise bütçede temsil ve ağırlama giderleri için ayrılan ödeneğin, münhasıran belediye başkanı tarafından kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Ancak, yine Belediye Kanununun *"Yetki Devri"* başlıklı 42'nci maddesinde; *"Belediye başkanı, görev ve yetkilerinden bir kısmını uygun gördüğü takdirde, yöneticilik sıfatı bulunan belediye görevlilerine devredebilir."* Denilmek suretiyle, belediye başkanının bazı yetkilerini devredebileceği belirtilmiştir.

www.balioglu.net

Bu hükümlerden anlaşılacağı üzere, Temsil Ağırlama Giderleri Bütçesi, sadece, belediye başkanlık makamını temsile yetkili olan belediye başkanı tarafından veya yetki devri yapılan başka bir harcama yetkilisi tarafından kullanılabilecektir. Konaklama, ağırlama, taşıma, yayım, tanıtım, organizasyon gibi temsil ve ağırlamaya ilişkin giderlerin, belediye başkanı ya da yetki devrinde bulunduğu başka bir harcama yetkilisi tarafından, temsil ağırlama ve tören giderleri bütçesinden yapılması gerekmektedir.

Ancak; Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü gibi diğer müdürlüklerin bütçesine temsil ve tanıtım giderleri adı altında ödenek konularak harcama yapılmış, bundan dolayı da anılan mevzuat hükümlerine aykırı hareket edilmiştir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda, bundan böyle Özel Kalem Müdürlüğü dışında, başka birimler tarafından temsil ağırlama giderleri bütçesi kullanılmayacaktır.

***Sonuç olarak*** Belediye Başkanının yetkisinde olan temsil ve ağırlama giderleri, bütçelerine ödenek konulmak suretiyle diğer harcama birimleri tarafından da yapılmaktadır.

Kurum cevabında bulgu konusu hatalı uygulamanın düzeltileceği belirtilmektedir. Belediye Başkanı tarafından kullanılması gereken temsil ağırlama giderleri bütçesinin başka harcama birimleri tarafından da kullanılması nedeniyle 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ilgili hükümlerine uyulmamıştır.

**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.

www.balioglu.net

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.

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 kapsamında 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;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda işlemler yapılmaya başlanmıştır.

www.balioglu.net

***Sonuç olarak*** Belediyeye ait taşınmazların kayıt işlemlerinin yapılmasında, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmeliğin, taşınmazların kayıt esas ve usullerini düzenleyen hükümlerine uyulmamış olup, yönetmelikte öngörülen formlar ve icmal cetvelleri oluşturulmamış, mevcut kullanım şekli ile tapu kayıtları arasında uyum sağlanmamıştır. Kurum cevabında, bulgudaki tespit doğrultusunda işlemlerin yapılmaya başlandığı belirtilmiştir. Belediyeye ait taşınmazların Yönetmelik hükümlerine uygun olarak kaydının yapılmamış olması, ilgili mevzuat hükümlerine aykırılık teşkil edeceği gibi, muhasebe kayıtlarının taşınmazların kullanım durumlarına göre ilgili hesaplara kaydedilmemesi nedeniyle mali tablolarda taşınmaz değerlerinin hatalı görünmesine de sebep olmaktadır.

**BULGU 4: Telekomünikasyon Alt Yapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedellerinin Takip ve Tahsilinin Yapılmaması**

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 Gazetede 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 geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, 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 fiyatlar, her mali yılın başında Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi oranında artırılarak tespit edileceği, ilk yıldan sonraki geçiş hakkı ücretleri; bir önceki yıl geçiş hakkı ücretine en fazla Türkiye İstatistik Kurumunca yayımlanan Üretici Fiyatları Endeksi 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

www.balioglu.net

işletmelerden, yönetmelik ekinde belirtilen tarife uyarınca, altyapı geçiş hakkı bedelinin alınması gerekmektedir. Bu gelirin takip ve tahsilinin yapılmaması sonucu, önemli bir gelirden mahrum kalınmaktadır. Dolayısıyla mahrum kalınan bu gelire yönelik gerekli çalışmaların yapılmaya başlanılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda işlemler yapılacaktır.

***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 ilişkin gerekli tahakkuk ve tahsil işlemleri yapılmamaktadır. Kurum cevabında bulgudaki tespit doğrultusunda gerekli işlemlerin yapılacağı belirtilmektedir. Sözkonusu gelirin takip ve tahsilinin yapılmaması sonucu, ilgili mevzuat hükümlerine uyulmadığı gibi önemli bir kurum gelirinden de mahrum kalınmaktadır.

**BULGU 5: Kurumda İç Kontrol ve Ön Malî Kontrole İlişkin Düzenlemelerin Yapılmamış Olması**

www.balioglu.net

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 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

www.balioglu.net

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. İç denetim biriminin ve ön mali kontrol biriminin oluşturulmaması, 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.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole ilişkin işlemler başlatılmıştır.

***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 başlanıldığı belirtilmiştir. Kurumda iç kontrol ve ön malî kontrole ilişkin düzenlemelerin yapılmamış olması nedeniyle ilgili mevzuat hükümlerine uyulmamıştır.

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

# 8. EKLER

## EK 1: KAMU İDARESİ TARAFINDAN SUNULAN MALİ TABLOLAR

### KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI BİLANÇOSU

| | AKTİF | | | PASİF | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | 2018Cari Yıl | | | 2018Cari Yıl |
| 1 | DÖNEN VARLIKLAR | 32.820.480,54 | 3 | KISA VADELI YABANCI KAYNAKLAR | 24.637.775,83 |
| 10 | Hazır Değerler | 9.496.829,24 | 30 | Kısa Vadeli İç Mali Borçlar | 5.671.509,01 |
| 100 | Kasa Hesabi | 111.595,68 | 300 | Banka Kredileri Hesabi | 5.671.509,01 |
| 102 | Banka Hesabi | 8.376.366,70 | 31 | Kısa Vadeli Dış Mali Borçlar | ,00 |
| 103 | Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabi ( - ) | ,00 | 32 | Faaliyet Borçları | 12.156.889,59 |
| 104 | Proje Özel Hesabi | 7.285,90 | 320 | Bütçe Emanetleri Hesabi | 12.156.889,59 |
| 108 | Diğer Hazir Değerler Hesabi | ,00 | 33 | Emanet Yabancı Kaynaklar | 5.453.986,93 |
| 109 | Banka Kredi Kartlarindan Alacaklar Hesabi | 1.001.580,96 | 330 | Alinan Depozito Ve Teminatlar Hesabi | 3.761.988,72 |
| 11 | Menkul Kıymetler | ,00 | 333 | Emanetler Hesabi | 1.691.998,21 |
| 12 | Faaliyet Alacakları | 11.985.858,18 | 34 | Alınan Avanslar | ,00 |
| 120 | Gelirlerden Alacaklar Hesabi | ,00 | 36 | Ödenecek Vergi ve Diğer Yükümlülükler | 1.355.390,30 |
| 121 | Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabi | 9.533.060,83 | 360 | Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabi | 509.794,94 |
| 122 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 1.092.700,33 | 361 | Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabi | 480.504,05 |
| 126 | Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabi | 1.360.097,02 | 362 | Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adina Yapilan Ta | 341.280,94 |
| 13 | Kurum Alacakları | ,00 | 363 | Kamu İdareleri Paylari Hesabi | 23.810,37 |
| 14 | Diğer Alacaklar | 51.305,09 | 368 | Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş V | ,00 |
| 140 | Kişilerden Alacaklar Hesabi | 51.305,09 | 37 | Borç ve Gider Karşılıkları | ,00 |
| 15 | Stoklar | 4.554.639,47 | 372 | Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi | ,00 |
| 150 | İlk Madde Ve Malzeme Hesabi | 4.554.639,47 | 38 | Gelecek Aylara Ait Gelirler ve Gider Tahakkukları | ,00 |
| 16 | Ön Ödemeler | 511.455,56 | 381 | Gider Tahakkuklari Hesabi | ,00 |
| 160 | İş Avans Ve Kredileri Hesabi | ,00 | 39 | Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar | ,00 |
| 161 | Personel Avanslari Hesabi | ,00 | 391 | Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabi | ,00 |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 162 | Bütçe Dişi Avans Ve Krediler Hesabi | 511.455,56 | 4 | UZUN VADELI YABANCI KAYNAKLAR | 39.253.592,95 |
| 165 | Mahsup Dönemine Aktarilan Avans Ve Krediler Hesabi | ,00 | 40 | Uzun Vadeli İç Mali Borçlar | 16.441.044,93 |
| 18 | Gelecek Aylara Ait Giderler | ,00 | 400 | Banka Kredileri Hesabi | 16.441.044,93 |
| 19 | Diğer Dönen Varlıklar | 6.220.393,00 | 41 | Uzun Vadeli Dış Mali Borçlar | ,00 |
| 190 | Devreden Katma Değer Vergisi Hesabi | 6.220.393,00 | 43 | Diğer Borçlar | ,00 |
| 191 | İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabi | ,00 | 44 | Alınan Avaslar | ,00 |
| 197 | Sayim Noksanlari Hesabi | ,00 | 440 | Alinan Sipariş Avanslari Hesabi | ,00 |
| 2 | DURAN VARLIKLAR | 492.889.858,40 | 47 | Borç ve Gider Karşılıkları | 22.812.548,02 |
| 21 | Menkul Varlıklar | ,00 | 472 | Kidem Tazminati Karşiliği Hesabi | 22.812.548,02 |
| 22 | Faaliyet Alacakları | 2.575.165,26 | 48 | Gelecek Yıllara Ait Gelirler | ,00 |
| 222 | Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabi | 2.575.165,26 | 481 | Gider Tahakkuklari Hesabi | ,00 |
| 23 | Kurum Alacakları | 250.000,00 | 49 | Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar | ,00 |
| 232 | Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabi | 250.000,00 | 5 | ÖZ KAYNAKLAR | 461.818.970,16 |
| 24 | Mali Duran Varlıklar | 13.132.617,27 | 50 | Net Değer-Sermaye | 377.470.186,91 |
| 240 | Mali Kuruluşlara Yatirilan Sermayeler Hesabi | 12.254.709,79 | 500 | Net Değer Hesabi | 377.470.186,91 |
| 241 | Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatirilan Sermaye | 877.907,48 | 52 | Yeniden Değerleme Farkları | ,00 |
| 25 | Maddi Duran Varlıklar | 476.932.075,87 | 57 | Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları | 65.093.601,89 |
| 250 | Arazi Ve Arsalar Hesabi | 309.300.817,79 | 570 | Geçmiş Yillar Olumlu Faaliyet Sonuçlari Hesabi | 65.093.601,89 |
| 251 | Yeralti Ve Yerüstü Düzenleri Hesabi | 128.923.585,12 | 58 | Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları | ,00 |
| 252 | Binalar Hesabi | 44.167.400,95 | 59 | Dönem Faaliyet Sonuçları | 19.255.181,36 |
| 253 | Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabi | 4.534.524,35 | 590 | Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabi | 19.255.181,36 |
| 254 | Taşitlar Hesabi | 8.533.666,30 | **PASİF TOPLAMI :** | | **525.710.338,94** |
| 255 | Demirbaşlar Hesabi | 5.554.517,88 | 9 | NAZIM HESAPLAR | 145.295.181,45 |
| 257 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - ) | -25.657.020,18 | 90 | Ödenek Hesapları | 140.874.876,90 |
| 258 | Yapilmakta Olan Yatirimlar Hesabi | 1.574.583,66 | 901 | Bütçe Ödenekleri Hesabi | 140.364.921,34 |
| 26 | Maddi Olmayan Duran Varlıklar | ,00 | 907 | Mahsup Dönemine Aktarilan Ödenekler Hesabi | 509.955,56 |
| 260 | Haklar Hesabi | 4.179.912,31 | 9 | **NAZIM HESAPLAR** | |
| 268 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - ) | -4.179.912,31 | | | |

www.balioglu.net

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 28 | Gelecek Yıllara Ait Giderler | ,00 | 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H | 4.420.304,55 |
| 29 | Diğer Duran Varlıklar | ,00 | 911 | Teminat Mektuplari Emanetleri Hesabi | 4.418.304,55 |
| 294 | Elden Çikarilacak Stoklar Ve Maddi Duran Varliklar | 2.774.740,69 | 913 | Kişilere Ait Menkul Kiymet Emanetleri Hesabi | 2.000,00 |
| 299 | Birikmiş Amortismanlar Hesabi ( - ) | -2.774.740,69 | 92 | Taahhüt Hesapları | ,00 |
| **AKTİF TOPLAMI :** | | **525.710.338,94** | 921 | Gider Taahhütleri Karşiliği Hesabi | ,00 |
| 9 | NAZIM HESAPLAR | 145.295.181,45 | **NOTLAR TOPLAMI :** | | **145.295.181,45** |
| 90 | Ödenek Hesapları | 140.874.876,90 | | | |
| 900 | Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabi | 7.939.260,97 | | | |
| 905 | Ödenekli Giderler Hesabi | 132.425.660,37 | | | |
| 9 | **NAZIM HESAPLAR** | | | | |
| 906 | Mahsup Dönemine Aktarilan Kullanilacak Ödenekler H | 509.955,56 | | | |
| 91 | Nakit Dışı Teminat ve Kişilere Ait Menkul Kıymet H | 4.420.304,55 | | | |
| 910 | Teminat Mektuplari Hesabi | 4.418.304,55 | | | |
| 912 | Kişilere Ait Menkul Kiymetler Hesabi | 2.000,00 | | | |
| 92 | Taahhüt Hesapları | ,00 | | | |
| 920 | Gider Taahhütleri Hesabi | ,00 | | | |
| **NOTLAR TOPLAMI :** | | **145.295.181,45** | | | |

www.balioglu.net

**KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU**

| **Hesap Kodu** | | **GİDERİN TÜRÜ** | **2016 Yılı** | **2017 Yılı** | **2018 Cari Yıl** |
|---|---|---|---|---|---|
| 630 | 01 | Personel Giderleri | 23.542.742,52 | 23.906.004,40 | 27.356.672,20 |
| 630 | 02 | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderlerleri | 3.670.447,51 | 3.988.385,45 | 4.266.200,08 |
| 630 | 03 | Mal Ve Hizmet Alım Giderleri | 49.196.667,31 | 56.930.769,17 | 66.325.499,42 |
| 630 | 04 | Faiz Giderleri | 411.155,40 | 3.731.205,22 | 1.701.951,12 |
| 630 | 05 | Cari Transferler | 2.652.486,97 | 3.160.103,73 | 3.773.731,48 |
| 630 | 07 | Sermaye Transferleri | ,00 | ,oo | 10.000,00 |
| 30 | 12 | Gelirlerin Ret Ve İâdesinden Kaynaklanan | 25.378,12 | 236.416,59 | 15.540,46 |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Giderler | | | |
| 630 | 13 | Amortisman Giderleri | 939.168,11 | 1.143.539,72 | 2.257.263,94 |
| 630 | 14 | İlk Madde Ve Malzeme Giderleri | 8.449.705,56 | 11.510.980,75 | 11.877.786,45 |
| 30 | 20 | Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler | 152.545,25 | 1.174.797,10 | 404.059,13 |
| **GİDERLER TOPLAMI :** | | | 89.040.296,75 | 105.782.202,13 | 117.988.704,28 |
| **Hesap Kodu** | **GELİRİN TÜRÜ** | | **2016 Yılı** | **2017 Yılı** | **2018 Cari Yıl** |
| 600 | | GELİRLER HESABI | 106.096.719,18 | 124.568.481,77 | 137.243.885,64 |
| 600 | 01 | Vergi Gelirleri | 20.148.723,88 | 23.724.156,17 | 25.724.260,02 |
| 600 | 03 | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri | 24.699.674,38 | 25.360.408,57 | 31.032.688,55 |
| 600 | 04 | Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler | 1.819.757,66 | 79.470,00 | 89.739,00 |
| 600 | 05 | Diğer Gelirler | 59.294.211,26 | 75.404.447,03 | 80.397.198,07 |
| 600 | 06 | Sermaye Geliri | 134.352,00 | ,00 | ,00 |
| **GELİRLER TOPLAMI :** | | | 106.096.719,18 | 124.568.481,77 | 137.243.885,64 |
| **FAALİYET SONUCU :** | | | 17.056.422,43 | 18.786.279,64 | 19.255.181,36 |

www.balioglu.net

## EK 2: İZLEME

| **Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu** | | | |
|---|---|---|---|
| **Bulgu Adı** | **Yıl/Yıllar** | **İdare Tarafından Yapılan İşlem** | **Açıklama** |
| Diğer Kamu İdareleri Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinin Belediye Tarafından Takip Edilmemesi Sonucunda Ek Emlak Vergisi ve Taşınmaza Ait Geçmiş Vergi Borçlarının Tahsil Edilememesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediye Tarafından Yapılan Kamulaştırma İşlemlerinden Kaynaklanan Ek Emlak Vergisinin Tarh ve Tahakkukunun Yapılmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 2886 Sayılı Kanuna Göre Kiraya Verilen Taşınmazların Kira Süresi Sonunda Yeniden İhale Edilmemesi ve Mevcut Sözleşme | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |

| | | | |
|---|---|---|---|
| Süresinin Uzatılması Suretiyle Aynı Kişilere Kiraya Verilmesi | | | |
| Bazı Taşınmaz Kira Bedellerinin Günün Emsal ve Rayiç Bedellerine Göre Güncellenmemesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kiraya Verilen Bazı Taşınmazların Sözleşmeye Aykırı Kullanılması ve Devredilmesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kiracının Ölümü Üzerine Taşınmazın Mirasçısı Olmayan Kişiye Devredilmesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Kiraya Verilen Pazar Yerlerindeki Taşınmazlara Ait Kira Bedellerinin Artırılmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| İnönü Parkı İçindeki Özel Halk Otobüsleri Çalışanlarının Kullandığı Yazıhaneden Ecrimisil Alınmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Halk Otobüsü ve Minibüs Hatlarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi ve Süresiz Kullandırılması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Taksi Plakalarının Süre Belirtilmeden Verilmesi | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Servis Plakalarının Mevzuata Aykırı Şekilde Verilmesi ve Süresiz Kullandırılması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediye Sınırları Dahilinde Faaliyette Bulunan Bazı Toplu Taşıma Araçlarının İzin veya Ruhsat Almaksızın Çalışması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Engelliler İçin Erişilebilir Duruma Getirilmeyen Bazı Özel Halk Otobüslerinin Çalıştırılması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Taşınmazlara Ait Fiili Envanterin Yapılmamış Olması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Denetim görüşünü etkilemeyen tersbit ve değerlendirmeler bölümünde bulgu no: 3 |
| Taşınmazların Cins Tashihlerinin Yapılmaması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Denetim görüşünü etkilemeyen tersbit ve değerlendirmeler bölümünde bulgu no: 3 |

www.balioglu.net

| | | | |
|---|---|---|---|
| Taşınmazların Kamu Kurum ve Kuruluşları Dışındaki Derneklere Tahsis Edilmesi ve Tahsis Amacı Dışında Kullanılması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediye Sınırları içindeki Bazı İşletmelerin İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı Olmadan Faaliyette Bulunmaları | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Mali Durum ve Beklentiler Raporunun Yayımlanmaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Hükümlerine Aykırı Uygulamalar | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Belediyenin Doğalgaz Dağıtım Şirketindeki Ortaklık Hissesinin Muhasebe Kayıtlarına Yansıtılmamış Olması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Tahsis Edilen ve Tahsisli Kullanılan Taşınmazların Muhasebe Kayıtlarında Yer Almaması | 2017 | Tam Olarak Yerine Getirildi | |
| Taşınmazların Maliyet Bedeli veya Rayiç Değer Üzerinden Muhasebe Kayıtlarına Alınmaması | 2017 | Kısmen Yerine Getirildi | Rayiç değerleme çalışmaları başlamıştır. |

www.balioglu.net

www.balioglu.net

# ZONGULDAK KARADENİZ EREĞLİ BELEDİYESİ 2018 YILI SAYIŞTAY PERFORMANS DENETİM RAPORU

# İÇİNDEKİLER


**1. ÖZET ..... 26**

**2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU ..... 27**

**3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU ..... 27**

**4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI ..... 28**

**5. GENEL DEĞERLENDİRME ..... 28**

**6. DENETİM BULGULARI ..... 30**


www.balioglu.net

# BULGU LİSTESİ

A. Denetim Bulguları

1. Stratejik Hedef ve Göstergelerden Bazılarının Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

2. Stratejik Planda Maliyet Tablosu ile Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

3. Performans Hedeflerinden Bir Kısmının Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

4. Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması

5. Performans Programının İdare Düzeyinde Yerine Harcama Birimleri Düzeyinde Hazırlanması

6. Performans Ölçümlerinin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde Yapılabilmesi İçin Gerekli Olan Kurumsal Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması

www.balioglu.net

# 1. ÖZET

Bu rapor, Zonguldak Karadeniz Ereğli 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.

Zonguldak Karadeniz Ereğli 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 Zonguldak Karadeniz Ereğli 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. Karadeniz Ereğli 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, Zonguldak Karadeniz Ereğli 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 Zonguldak Karadeniz Ereğli 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.

Zonguldak Karadeniz Ereğli Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında stratejik amaçlar belirlenmiştir. Bu amaclara 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 karşılamaktadır.

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.

Zonguldak Karadeniz Ereğli 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 ve 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 çok fazla sapma olmasına rağmen, performans hedeflerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmalara ilişkin gerekçelere faaliyet raporunda 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 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; Zonguldak Karadeniz Ereğli 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 Hedef ve Göstergelerden Bazılarının Ölçülebilir Şekilde İfade Edilmemesi

Stratejik planda, bazı amaçlar 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 uygulanan, 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.

Belediyenin 2015-2019 Stratejik Planında belirlenen 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 aşağıda örneklerde olduğu gibi kıyaslama yapmaya imkân verecek sayı, oran kullanılmamıştır. Dolayısıyla bazı 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.

| | |
|---|---|
| **STRATEJİK AMAÇ 3** | Şehrimizin fiziki ve sosyal altyapı çalışmalarının yapılması, sosyo-ekonomik sınıflar arasında hizmet farklılıklarını azaltan, çağdaş yaşamın gerekleriyle uyumlu, halkın ihtiyaç ve beklentilerine cevap veren bir anlayışla yürütülmesi, Halkımızın ihtiyaç ve beklentilerine karşılık verecek, yeni ticari, sosyal, sportif ve kültürel amaçlı projelerin/tesislerin yapılması ve hayata geçirilmesini sağlamak |
| **HEDEF 3.1** | Fen ve sanat yapıları ile imar yollarının standartlara uygun bir biçimde bakımı, onarımı ve imalatlarının yapılması, imar durumlarına göre yeni imar yollarının açılarak vatandaşın hizmetine sunulmasını sağlamak |
| **İşin Yapım Süreci** | 2015-2019 Plan Dönemi |
| **HEDEF 3.2** | İlçenin muhtelif mahallelerinde her türlü inşaat çalışmalarının yapılması işleri ile çevre düzenleme çalışmalarında, yol betonlama işlerinde ve perde duvar yapımında kullanılmak üzere C 20-25 Hazır Beton malzemesinin alımının yapılmasını sağlamak. |
| **İşin Yapım Süreci** | 2015-2019 Plan Dönemi |
| **HEDEF 3.3** | İlçenin muhtelif mahallelerinde imar yolu kenarında yaya yolu kaldırımı yapımı, imar yolu düzenleme çalışmaları ile çevre düzenleme işlerinin yapımında beton kilit parke döşeme ve beton bordür döşeme yapılmasını sağlamak. |

www.balioglu.net

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyemizin 2020-2024 yıllarını kapsayacak olan yeni stratejik plan çalışmalarımızda bulgudaki tespit doğrultusunda düzenlemeler yapılacaktır.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi yeni dönem stratejik plan çalışmalarında bulguda belirtilen hataların giderileceğini belirtmektedir. Stratejik planların, yıllık amaç ve hedefler ile ölçülebilir performans göstergelerine dayandırılması gerekmektedir. Oysa, stratejik hedef ve göstergelerin bazıları için bu kriter sağlanmamıştır.

**BULGU 2: Stratejik Planda Maliyet Tablosu ile Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi**

Belediyenin 2015-2019 Stratejik Planında tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "*maliyet tablosu*" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren *"kaynak tablosu*"na yer verilmemiştir.

5018 sayılı Kanunun *"Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme"* başlıklı 9'ncu maddesine göre kamu idareleri; 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 katılımcı yöntemlerle stratejik plan 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 uygulanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun "*Maliyetlendirme*" başlıklı 6'ncı bölümünde de;

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

*Kuruluşun amaç ve hedeflerine yönelik stratejiler doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacı bu aşamada belirlenir."* Denildikten sonra maliyetlendirmenin nasıl yapılacağı açıklanmıştır. Buna göre her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminlerinin yapılarak bir hedefin yaklaşık maliyetine, hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılması öngörülmüştür. Kılavuzda yer alan 4 numaralı "*maliyet tablosu*" yardımıyla da planın 5 yıllık tahminin maliyetinin ortaya konacağı belirtilmiştir.

Kurumun Tablo 4'te belirtilen toplam maliyetleri, elde edeceği kaynaklarla karşılaştırması maksadıyla, yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği hususundaki tahmini Tablo 5'te gösterilen kaynak tablosundan yararlanmak suretiyle gerçekleştirilebileceği ve öngörülen maliyetler ile tahmin edilen kaynakların örtüşmemesi halinde yapılabilecek düzenlemelerin neler olduğu da aynı bölümde açıklanmıştır.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, stratejik planda *"Maliyet Tablosu"* ve *"Kaynak Tablosu"* nun bulunmaması, kurumun öngördüğü stratejik

www.balioglu.net

amaç ve hedeflerin maliyetleri hususunda hem karar alıcılara hem de kamuoyuna yeterli bilgi sunulmaması ve stratejik amaç ve hedeflerin kurumun imkânları ile ilişkilendirilmesine imkan vermeyecektir. Bu durum ise, kalkınma planları, programlar ile benimsenen temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin tespit edilen misyon, vizyon stratejik amaçlar ve ölçülebilir performans hedeflerin ulaşılabilirliğine ilişkin güveni etkileyecektir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Belediyemizin 2020-2024 yıllarını kapsayacak olan yeni stratejik plan çalışmalarımızda bulgudaki tespit doğrultusunda kaynak tablosuna yer verilecektir.

***Sonuç olarak*** Belediyenin 2015-2019 Stratejik Planında tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetleri gösteren "*maliyet tablosu*" ile bu maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren *"kaynak tablosu*" na yer verilmemiştir. Kurum cevabında yeni dönem stratejik plan çalışmalarında bulgu konusu hatanın giderileceğini belirtmektedir. Stratejik planda maliyet tablosu ile kaynak tablosuna yer verilmemiş olması performans hedeflerine ulaşılabilirliğe ilişkin güveni etkileyecektir.

www.balioglu.net

## B. Performans Programının Değerlendirilmesi

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

Yıllık performans programında yer alan 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 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.

| **İdare Adı** | | **Kdz.Ereğli Belediyesi /Park Ve Bahçeler Müdürlüğü** | |
|---|---|---|---|
| **Amaç 5 :** | | Kentimizi dünya standartalarında temizlik anlayışı kabul görmüş, kişi başı düşen yelik alan, park ve oyun alanlarının arttırılmış çevre bilinci, geri dönüşüm ve teknolojik dengenin korunduğu temiz, sağlıklı ve yaşanabilir bir çevreye kavuşturmak. | |
| **Hedef 5.2 :** | | Mevcut rekreasyon alanlarının rehabilitasyonu. | |
| **Performans Hedefi** | | **İlçemiz Yeşil Alanların Yapım, Bakım ve Onarım Faaliyetlerini Yürütmek** | |
| Açıklamalar | | | |
| **Performans Göstergeleri** | **(t-1)** | **(t)** | **(t+1)** |
| 1 | | Çocuk Parkları için Kalebodur Yapıştırıcısı Alımı | 15.000 Kg |
| Açıklama | | | |
| 2 | | Çocuk Parkları için Kauçuk Kaplama Malzeme Alımı | 2.500 m2 |
| Açıklama | | | |
| 3 | | Beton Bordür, Briket Alımı | 3.000 Adet |
| Açıklama | | | |
| 4 | | Kırma Taş (1-3), Çelik Hasır Alımı | 100 Ton |
| Açıklama | | | |
| 5 | | Yenilenen ve Bakımı Yapılan Park Sayısı | 20 Adet |
| Açıklama | | | |
| 6 | | Hazır Rulo Çim | 3.000 m2 |

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olması sağlanacaktır

***Sonuç olarak*** Belediyenin yıllık performans proğramında yer alan bazı performans hedeflerinin çıktı sonuç ilişkisi taşımadığı görülmektedir. Kamu idaresi, bulgu konusu hatanın giderileceğini belirtmiştir. Performans hedefleri ile performans göstergelerinden bazılarının uyumlu olmadığı anlaşılmaktadır. Oysa, sonuçların ve göstergelerin belirlenen hedeflere uygun olması gerekmektedir.

www.balioglu.net

**BULGU 4: Performans Programında Yer Alan Bazı Göstergelerin Ölçülebilir Olmaması**

Performans proğramında yer alan bazı göstergelerin somut kriterlere dayandırılmadığı dolayısıyle 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, ölçülebilirliğinin 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

| **Adı** | | **Karadeniz Ereğli Belediyesi / Plan Ve Proje Müdürlüğü** | |
|---|---|---|---|
| **Amaç :2** | | Halkımızın ihtiyaçları doğrultusunda yaşanabilir, sağlıklı, güvenilir, emniyetli, sosyal ve kültürel mekanların ve sağlıklı yapılaşmanın oluşturulması ve oluşturulmuş yapıların gerekli kontrol ve denetimlerinin yapılmasını sağlamak. | |
| **Hedef :2.8** | | Deniz turizmini canlandırmak ve var olan kent potansiyelini değerlendirmek üzere yat parkı projesi için gerekli olan Bakanlık izinlerinin alınmasını sağlamak. | |
| **Performans Hedefi** | | **Turizmi canlandırmak için var olan kent potansiyelini değerlendirmek maksatlı Balı Su Kemerleri ve Sur Duvarı restorasyon, restitüsyon ve rölöve projelerinin yapılmasının sağlanması** | |
| Açıklamalar: Sur duvarının 1.Etabı 2017 yılında yapılmıştır. 2.Etabı 2018 yılında yapılacaktır. | | | |
| **Performans Göstergeleri** | **(t-1)** | **(t)** | **(t+1)** |
| 1 | Balı Su Kemerleri Restorasyon Projesi | | 1 adet |
| Açıklama | | | |
| 2 | Sur Duvarı restorasyon, restitüsyon ve rölöve projesinin 2. Etabının yapılması | | 1 adet |
| Açıklama | | | |
| 3 | Kültür yolu projesini yapmak | | 1 |

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olması sağlanacaktır.

***Sonuç olarak*** Performans proğramında yer alan bazı göstergelerin somut kriterlere dayandırılmadığı, dolayısıyle, ölçülebilir nitelikte olmadığı görülmektedir. Kamu idaresi, bulgu konusu hatanın giderileceğini belirtmektedir. Performans programında yer alan performans göstergelerinin ölçülebilir nitelikte olmaması, performans hedeflerine ne ölçüde ulaşıldığını ölçmek ve değerlendirmeye imkan vermeyecektir.

**BULGU 5: Performans Programının İdare Düzeyinde Yerine Harcama Birimleri Düzeyinde Hazırlanması**

Performans proğramı, kurum düzeyinde hazırlanması gerektiği halde, harcama birimleri düzeyinde hazırlanmıştır.

Performans programlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasları belirleyen Kamu idarelerince Hazırlanacak Performans Programı Hakkında Yönetmelik'in 3'üncü maddesinin (h) bendinde; performans programı "*Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin öncelikli stratejik amaç ve hedeflerini, performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyetleri ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren program*" olarak tanımlanmıştır.

Aynı Yönetmelik'in 4'üncü maddesinde ise, performans programlarının; bu

www.balioglu.net

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

Yönetmelik hükümlerinden anlaşılacağı üzere performans programları idare düzeyinde hazırlanmalıdır. Performans programı hazırlanma sürecinde idareler stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerden hangilerine ne ölçüde öncelik vereceklerini (kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program ve orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve dışı kaynaklarını göz önünde bulundurarak) belirler. idare düzeyinde belirlenen bu hedefler bir veya birden fazla harcama birimini ilgilendirebileceği gibi harcama birimlerinden performans hedefiyle ilişkilendirilmeyen de olabilir. Yani performans programında asıl olan idare düzeyinde hedeflerin belirlenmesidir.

www.balioglu.net

Planlama sürecinde hazırlanan stratejik planlar ile performans programları ve faaliyet raporları mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlamak üzere geliştirilmiş dokümanlardır. Bu hedefin gerçekleştirilmesi, hazırlanan dokümanların birbiriyle uyumlu olması ile mümkündür.

Belediyenin 2018 yılı Performans Programı yukarıdaki düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde incelendiğinde; performans programındaki hedeflere harcama birimi düzeyinde yer verildiği, idare performans programı haline getirilemediği görülmüştür. Bu durum; bir performans hedefine ilişkin performans gösterge sayısının artmasına neden olduğu gibi,bazı performans göstergelerinin de performans hedefleriyle ilgisinin kurulamamasına sebep olarak, performans programının stratejik planla karşılaştırılmasını güçleştirmiştir.

| **İdare Adı** | **Kdz.Ereğli Belediyesi /Özel Kalem Müdürlüğü** |
|---|---|
| **Amaç 18 :** | Kdz. Ereğli Belediyesi ve Başkanlık makamını yurtiçi ve yurtdışında en iyi şekilde temsil etmek, tüm birimler ve kurumlar arasında etkili iletişim ve koordinasyonun sağlanması ile sosyal belediyeciliği önde tutarak kimsesiz ve muhtaç kişilerin ihtiyaçlarını karşılanmasını sağlamak. |
| **Hedef 18.2:** | Kimsesiz ve yardıma muhtaç kişilere yardım etmek, ihtiyaca göre sosyal amaçlı projeler üretmek |
| **Performans Hedefi** | **Kimsesiz ve yardıma muhtaç kişilere yardım etmek,** |

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | **ihtiyaca göre sosyal amaçlı projeler üretmek** | |
| Açıklamalar | | | |
| **Performans Göstergeleri** | **(t-1)** | **(t)** | **(t+1)** |
| 1 | | İhtiyaç sahibi kişilere gıda paketi yardımı yapılması | 8.000 adet |
| Açıklama | | | |
| 2 | | Aceze yardımı yapılması (aylık) | 130 kişi |
| Açıklama | | | |
| 3 | | Eğitim (kırtasiye) yardımı yapılması | 1.250 kişi |

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tespit doğrultusunda performans programının idare düzeyinde yapılması sağlanacaktır.

***Sonuç olarak*** Performans programı, kurum düzeyinde hazırlanması gerektiği halde, harcama birimleri düzeyinde hazırlanmıştır. Kurum cevabında, bulgu konusu hatanın düzeltileceğini belirtmektedir. Performans programının idare düzeyinde hazırlanması gerekirken harcama birimleri düzeyinde hazırlanmış olması bir performans hedefine ilişkin performans gösterge sayısının artmasına neden olduğu gibi, bazı performans göstergelerinin de performans hedefleriyle ilgisinin kurulamamasına sebep olarak, performans programının stratejik planla karşılaştırılmasını güçleştirmektedir.

www.balioglu.net

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesi

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi Ve Değerlendirilmesi

**BULGU 6: Performans Ölçümlerinin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde Yapılabilmesi İçin Gerekli Olan Kurumsal Veri Kayıt Sisteminin Oluşturulmaması**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 5'inci maddesinde faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması zorunlu olduğu belirtilmektedir. Doğru, güvenilir ve tarafsız bilgiye ise ancak sağlıklı işleyen veri kayıt sistemi ile ulaşılabilir.

Belediye performans yönetim sistemi ve onun bir parçası olan faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve raporlanması iş ve işlemlerinin koordinasyonunu Mali Hizmetler birimine bağlı

strateji birimince yürütülmektedir. Strateji birimi, faaliyetlerle ilgili olarak belirlenen gösterge gerçekleşmelerini ilgili birimlerden alarak konsolide etmekte ve idare faaliyet raporunu hazırlamaktadır. Ancak birimlerden elde edilen bilgilerin doğruluğunu kontrol etmek mümkün olmadığı gibi böyle bir süreç te bulunmamaktadır.

Sonuç olarak, belediyenin performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı kurumsal bir veri kayıt sisteminin oluşturulması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bulgudaki tesbit doğrultusunda kurumsal veri kayıt sisteminin oluşturulması sağlanacaktır.

***Sonuç olarak*** Performans ölçümlerinin sağlıklı ve güvenilir biçimde yapılabilmesi için gerekli olan kurumsal bir veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Kurum cevabında, bulgu konusu hatanın giderileceğini belirtmektedir. Performans ölçümlerinin sağlıklı ve güvenilir biçimde yapılabilmesi için gerekli olan kurumsal veri kayıt sisteminin oluşturulmaması, faaliyet raporlarının içerdiği bilgilerin güvenilirliğini etkilemektedir.

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