



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

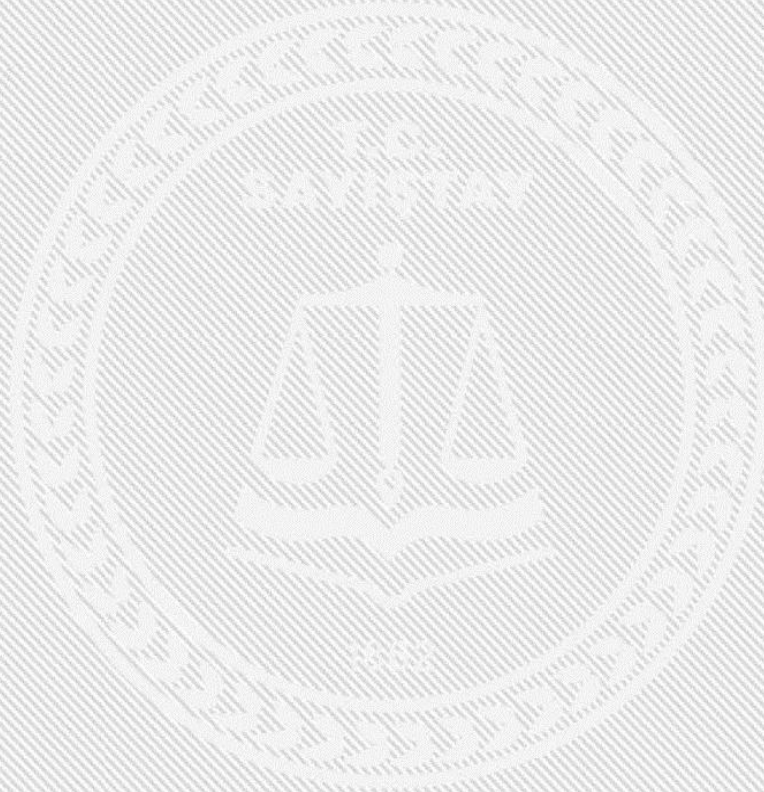
MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	27

MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ	6
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	7
8.	EKLER.....	14

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Mersin Akdeniz Belediyesi, işlemlerini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine uygun olarak yürüten kamu tüzel kişiliğine sahip bir kurumdur. Bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre mahalli idare bütçesi kapsamında değerlendirilmektedir. Muhasebe sistemi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

2015 yılı bütçe geliri **85.192.769,42 TL** bütçe gideri ise **95.339.875,70 TL** olarak gerçekleşmiştir.

Tablo:1 Bütçe Giderleri

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	2015 Yılı Tutarı
01-Personel Giderleri	24.597.523,88.-
02-Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.163.466,67.-
03-Mal ve Hizmet Alım Giderleri	45.777.391,75.-
04-Faiz Giderleri	1.267.623,27.-
05-Cari Transferler	2.597.657,96.-
06-Sermaye Giderleri	10.935.212,17.-
07-Sermaye Transferleri	-
08-Borç Verme	-
09-Yedek Ödenek	6.001.000,00
Toplam	95.339.875,70

Tablo 2: Bütçe Gelirleri

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	2015 Yılı Tutarı (TL)
01-Vergi Gelirleri	32.341.319,91
03-Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	2.670.133,20
04-Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	205.950,00
05-Diğer Gelirler	49.973.886,00
06-Sermaye Gelirleri	105.278,22
08-Alacaklardan Tahsilat	
09-Red ve İadeler (-)	-103.797,91
Toplam	85.192.769,42

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5 inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8 inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütölüp 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 kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu,

Denetim görüşü, kamu idaresinin temel mali tabloları olan bilanço ve faaliyet sonuçları tablosuna verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmış ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını

oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

BULGU 1: Kurumun KDV Tahsilatı Yaptığı Faaliyetlerle İlgili Olmayan Mal ve Hizmet Alımlarına İlişkin KDV Tutarlarının 191 no'lu Hesaba Kaydedilmesi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı Niteliği başlıklı 137'inci maddesinde;

“Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için kullanılır.”,

“Hesabın işleyişi” başlıklı 138 inci maddesinde;

“İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabına ilişkin borç ve alacak kayıtları aşağıda belirtilmiştir.

a) Borç

Kurumların katma değer vergisi tahsilatı yaptıkları faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle yapılan giderin, Katma Değer Vergisi hariç tutarı 630-Giderler Hesabına veya aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili hesaba borç, indirilecek katma değer vergisi tutarı bu hesaba borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar veya ilgili diğer hesaplara alacak, ödenecek tutar 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak; diğer taraftan Katma değer vergisi dahil tutar 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.

b) Alacak

1- Ay sonlarında, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak kalanı, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç kalanları toplamından fazla ise, söz konusu fark 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına alacak, bu hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak; hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi ise 391-Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.

2- Ay sonlarında, devreden katma değer vergisi hesabı ile indirilecek katma değer vergisi hesabının borç bakiyeleri toplamı hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesinden fazla ise, varsa devreden katma değer vergisi hesabının borç bakiyesi 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına alacak, bu hesabın borç bakiyesi bu hesaba alacak, hesaplanan katma değer vergisi hesabının alacak bakiyesi 391-Hesaplanan Katma Değer

Vergisi Hesabına borç, sonraki döneme devreden katma değer vergisi tutarı 190-Devreden Katma Değer Vergisi Hesabına borç kaydedilir.” hükümleri yer almaktadır.

Yukarıda belirtilen Yönetmelik hükümlerinden anlaşılabacağı üzere, kurumun sadece katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımları nedeniyle satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV’sinin indirim konusu yapılması, katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV’nin ise indirim konusu yapılmaksızın doğrudan malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi gerekmektedir.

Mersin Akdeniz Belediyesi 2015 yılı mali işlemleri üzerinde yapılan incelemede; kamu hizmetleri dolayısıyla yapılan tüm alımlarda 191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının kullanıldığı görülmüştür. Ay sonlarında 190 ve 191 no’lu hesapların borç kalanları toplamı ile 391 no’lu hesabın alacak kalanı karşılaştırılarak ödenecek KDV hesaplandığından 191 no’lu hesaba olması gereken tutardan daha fazla kayıt yapılması kurumun vergi dairesine verdiği KDV beyannamesinde ödenecek verginin azalmasına veya sonraki döneme devreden KDV tutarının artmasına neden olmaktadır.

Ayrıca yapılan bu hatalı uygulama nedeniyle hem edinilen varlıkların maliyet bedeli olması gerekenden düşük görünmekte, hem de bu varlıklar için ayrılacak amortisman tutarı da eksik hesaplanmaktadır.

Kurumun sadece katma değer vergisi tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV indirim konusu yapılmalı (191 no’lu hesaba kaydedilmeli), diğer mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV tutarları malın veya hizmetin maliyetine eklenmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; " Katma Değer Vergisi tahsilatı yaptığımız faaliyetlerle ilgili mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV indirim konusu yapılacak (191 no lu hesaba kayıt edilecek) diğer mala ve hizmet alımlarında KDV tutarı malın veya hizmetin maliyetine eklenecektir. " denilmiştir.

Sonuç olarak Kamu idaresi tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmiştir. Bulguda vurgulanan hususlara 2016 yılında dikkat edileceği belirtilmiştir. Konunun takibi açısından sonraki denetim dönemlerinde izlenmesine devam edilecektir.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Mersin Akdeniz Belediyesinin 2015 yılına ilişkin mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “Diğer Dönen Varlıklar” hesap alanındaki hata ve eksiklikler hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Doğalgaz Şirketine Kanundan Kaynaklanan Ortaklığın Tesis Edilmemesi Ve Bu Ortaklığın Muhasebe Kayıtlarında Gösterilmemiş Olması

Denetimlerimiz sırasında, Akdeniz Belediyesinin AKSA Gaz Dağıtım Anonim Şirketine ortak olması ile ilgili gerekli işlemlerin yapılmadığı ve buna bağlı olarak doğması gereken ortaklık payının Belediye mali tablolarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

4646 sayılı Doğalgaz Piyasası Kanununun 4 üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendinde; *"Kuruldan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli ödenmek kaydıyla en fazla yüzde on oranında artırılabilir. Ancak bu artış Hazineye borcu bulunmayan ve ilave kredi talep etmeyen veya Hazineye olan kredi borçlarını tasfiye ettikten sonra, bu amaçla Hazine garantili kredi sağlamaması kaydıyla mümkün olabilir"* denilmektedir.

Bu maddenin uygulanmasına yönelik olarak Doğal Gaz Piyasası Dağıtım ve Müşteri Hizmetleri Yönetmelik'inin 21 inci maddesinin birinci fıkrasında;

"Dağıtım lisansı alan şirket, lisans yürürlük tarihinden itibaren bir ay içerisinde, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Bu sermaye oranı, bedeli defaten ve peşin ödenmek kaydıyla en fazla yüzde yirmi oranına kadar artırılabilir" hükmü yer almaktadır.

Ancak, yukarıda yer alan mevzuat hükümlerine aykırı olarak, Akdeniz Belediyesinin AKSA Gaz Dağıtım Anonim Şirketine ortak olması ile ilgili gerekli işlemlerin yapılmadığı ve buna bağlı olarak doğması gereken ortaklık payının Belediye mali tablolarında gösterilmediği tespit edilmiştir.

Kamu idaresi cevabında; " Fen işleri Müdürlüğümüzce ilgili konu hakkında girişimlerde bulunulmuş Aksagaz şirketi ile yapılan görüşme ve yazışmalar sonucunda Aksagaz şirketi Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu tarafından 28/02/2008 tarih ve Dağ/1509-2/171 nolu Dağıtım lisansına göre (Ek 1) adı geçen şehirlerde doğalgaz dağıtım faaliyetleri yapmakta olup, 22/08/2011 tarihli 2011/2179 no lu bakanlar kurulu kararına göre de (Ek 2) hisse alacak belediyelerin listesi belirlenmiştir. Akdeniz Belediye Başkanlığımız adı geçen

belediyeler arasında bulunmamaktadır. " denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bununla birlikte, bulgu konusu ile ilgili olarak doğal gaz dağıtım şirketi AKSA GAZ Dağıtım Anonim Şirketi'ne ortaklık payı tesisi için gerekli müracaatların idarece yapıldığı ancak yapılan yazışmalar sonucunda Akdeniz Belediyesinin dağıtım bölgesi şehir listesinde açıkça belirtilmediği gerekçesiyle reddedildiği ifade edilmiştir.

Türkiye'de doğal gaz piyasasının hukuki zeminini oluşturan 4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesine göre Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'ndan dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorundadır. Ancak gerek bu kanun gerekse de bu kanuna dayandırılarak çıkartılan yönetmeliklerde dağıtım şirketlerinin hangi belediyeleri veya belediye şirketlerini ortak olmaya davet etmesi gerektiğine ilişkin hüküm bulunmamaktadır.

Doğalgaz Piyasası Kanunu'nun 4'üncü maddesinin dördüncü fıkrasının (g) bendinde, geçen "şehir" ve "dağıtım şirketi" kavramlarının ne olduğunu anlamak için kanunun "Tanımlar" başlıklı üçüncü maddesine bakılması gerekmektedir. Bu maddede şehir, "*Belediye veya büyükşehir belediye sınırları içerisinde kalan imarlı alanlar bütünü*", dağıtım şirketi ise "*Belirlenen bir şehirde doğal gazın dağıtımı ve mahalli gaz boru hattı şebekesi ile nakli faaliyetlerini yapmaya yetkili kılınan tüzel kişi*," olarak tanımlanmıştır.

Şehir içi doğal gaz dağıtım hizmeti, şehrin gelişmişlik düzeyi, tüketim kapasitesi ve kullanıcı sayısı gibi hususlar dikkate alınarak EPDK tarafından belirlenen lisans süresi için açılacak olan ihaleyi kazanan şirket tarafından sunulur.

EPDK dağıtım lisansı ihalelerini düzenlerken genel itibari ile tek bir şehir üzerinden ihaleye çıkmamaktadır. Kanunun 4. maddesindeki "... Kurul, nüfus yoğunluğuna göre bir şehri sınırları belirlenmiş birden fazla dağıtım bölgesine ayırabilir ve her bölgeyi ayrı ayrı ihale edebilir. ..." yetkisine istinaden EPDK birden çok ili ve/veya ilçeyi kapsayan dağıtım bölgesi oluşturabileceği gibi tek bir il mülki sınırları içerisinde birden fazla dağıtım bölgesi oluşturabilmektedir. EPDK'nın şehir içi doğalgaz dağıtım ihaleleri bazen tek bir ilçeyi bazen de birden çok ili ve/veya ilçeyi kapsamaktadır. Diğer bir deyişle, doğal gaz dağıtım ihaleleri her bir şehir bazında ayrı ayrı değil EPDK tarafından oluşturulan dağıtım bölgeleri üzerinden yapılmaktadır.

Yukarıda açıklanan yasal boşluk nedeniyle, dağıtıcı şirketler yönetim kurulları

aracılığıyla kendi inisiyatiflerine göre ortaklık dağıtımını yapmaktadırlar. Dağıtıcı şirketler genel itibariyle, büyükşehir belediyesi olan illerde büyükşehir belediyelerine diğer illerde ise il belediyelerine daha yüksek oranda, ilçe belediyelerine ise daha düşük oran ortaklık payı vermek suretiyle belediye ortaklık dağıtımını yükümlüklerini yerine getirmektedirler. Dağıtıcı şirketler yüzde on oranı üst limit olarak kabul etmek suretiyle her bir belediyeye ayrı ayrı yüzde on ortaklık payı kaçınmaktadırlar.

Akdeniz Belediyesi sınırları içerisinde doğalgaz dağıtım hizmeti sunan AKSA GAZ Dağıtım Anonim Şirketi 28.02.2008 tarih ve DAG/1509-2/171 nolu dağıtım lisansına sahiptir. EPDK’ca verilen bu lisans ile şirketin dağıtım bölgesi Adana, Mersin, Osmaniye, Antakya, İskenderun, Tarsus, Ceyhan, Dört Yol, Toprakkale, Payas, Karayılan, Sarıseki, Denizciler, Bekbele, Nardüzü, Azganlık, Yumurtalık, Belen ve Kadirli olarak belirlenmiştir. Akdeniz Belediyesi’nce ortaklık payı tesisi için yapılan müracaat şirketin dağıtım bölgesi listesinde açıkça belirtilmediği gerekçesiyle reddedilmiştir. Listede yer alan ilçe belediyelerine nazaran nüfusu ve sanayi bölgesi olması nedeniyle daha yüksek bir doğalgaz tüketim istatistiğine sahip olan Akdeniz Belediyesi’nin dağıtım şirketinde ortaklık payının olmaması hakkaniyetli bir durum olmadığı açıktır.

Doğal gaz dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketlerinin yönetim ve denetim kurullarında söz sahibi olunması, belediyelerin mahalli ve müşterek nitelikteki istekleri dile getirebilmesine imkân tanıyacaktır. Bunun yanı sıra dağıtılması muhtemel bir kar payından önemli bir gelir kalemi elde edilecektir. Belediyelerin kar payı dağıtım pastasından adil pay alabilmesini sağlayacak yasal bir düzenlemenin yapılması elzemdir.

BULGU 2: Tahakkuk Eden Bina, Arsa ve Arazi Vergilerinin Tahsilat Oranının Düşük Kalması

Tahakkuku yapılan Bina, Arsa ve Arazi Vergilerinin toplam 16.272.515,24 TL’lik kısmının tahsil edilmediği anlaşılmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri” başlıklı 38 inci maddesinde aynen;

“Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

...f) Belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etmek. ...” denilmektedir.

Bu madde hükmüne göre belediyenin gelir ve alacaklarını takip ve tahsil etme görevi belediye başkanına verilmiş ve bu konuda belediye başkanı birinci derecede sorumlu kılınmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun "Gelirlerin toplanması sorumluluğu" başlıklı 38. maddesinde "*Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.*" denilmektedir. Aynı kanunun "Muhasebe Hizmeti Ve Muhasebe Yetkilisinin Yetki Ve Sorumlulukları" başlıklı 61'inci maddesinde ise Muhasebe Yetkilisine gelirlerin ve alacakların tahsili görevi verilmiştir.

Yapılan araştırma ve incelemeler sonucunda, aşağıdaki tabloda görüleceği üzere; önceki yıldan 12.583.332,86 TL vergi geliri tahakkukunun devredildiği, 2015 yılı sonu itibarı ile toplam 34.379.252,10 TL vergi geliri tahakkuk ettirildiği, 2015 yılı içinde toplam tahakkukun 18.081.580,84 TL'sinin tahsil edildiği, 2016 yılına 16.272.515,24 TL tahakkuk artışı devredildiği ve kurumun tahsilat oranının % 53'te kaldığı anlaşılmıştır.

Gelir Açıklaması	2014'ten devre-den tahakkuk (a)	2015 yılı tahakkuku (b)	Toplam Tahakkuk (a+b)	2015 Yılı Net Tahsilatı (c)	Gelecek Yıla Devredilen Tahakkuk	Tahsilat Oranı (%) c/(a+b)
Bina Vergisi	10.846.226,63	18.218.147,94	29.064.374,57	15.141.961,73	13.907.185,64	52 %
Arsa Vergisi	1.491.247,36	3.397.268,96	4.888.516,32	2.800.942,04	2.077.852,92	57 %
Arazi Vergisi	245.858,87	180.502,34	426.361,21	138.677,07	287.476,68	33 %
Toplam	12.583.332,86	21.795.919,24	34.379.252,10	18.081.580,84	16.272.515,24	53 %

Kurumun tahakkuku yapılan Bina, Arsa ve Arazi Vergilerinin tahsilat oranlarını arttırılması hususunda yeterli özeni göstermesi ve takip işlemlerini hızlandırması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "5393 Sayılı Belediye Kanunun 38. Maddesi a ve f bendine göre verilmiş görev ve yetkiler çevresi ve buna bağlı olarak 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 6183 Sayılı A.A.T.Ü.K çerçevesinde tahakkukların ve tahsilatların yapılmasına özen gösterilmiştir.

Bu bağlamda söz konusu Emlak Vergisi tahakkuk ve tahsilinde görülen, tahakkuk fazlalığının bir kısmı ilgili gayri menkullerin satışı, başka kimseye yapıldığı halde Tapu Kadastro Müdürlüğünden 1. No lu gayri menkul satış formları düzenli gelmemesinden dolayı, mükerrer kayıtlar oluşmuş ve bu kayıtların tahakkuk terkinin yapma imkanı olmamıştır. Bu

sebeple ilgili sorunu giderebilmek için Tapu Kadastro Müdürlüğü' ne ilgili kayıtların bilgisayar ortamında görebilmek amacıyla müteakip defalar yazılı taleplerimiz yapılmış olup en son ilgili prtokol yapılarak 2016 şubat ayından itibaren işlemler yapılmaya başlanmıştır.

Takipli alacak olarak görülen Emlak vergisi mükelleflerine ise 213 vergi usul kanunu ve 6183 sayılı A.A.T.Ü.K kanunu çerçevesinde 87.400 adet ödeme emri ve bunu takiben 11.984 adet haciz varakası düzenlenerek mükelleflere tebliğ edilmiştir.

İlgili borçlara 6183 Sayılı Kanun çerçevesinde 4.126 tapu haciz yazısı ve Trafik şube müdürlüğü ne araç bağlama yazıları yazılarak kesinlikle kamu alacağının tahsil ve zaman aşımını durdurmaya yönelik işlem yapılmıştır.

Bu uygulamalara hız verebilmek amacıyla ilgili birimlerde personel sayısı artırılmış ve araç gereç yenilenmiştir.” denilmiştir.

Sonuç olarak 5393 Sayılı Belediye Kanunun 38. Maddesi a ve f bendine göre verilmiş görev ve yetkiler çevresi ve buna bağlı olarak 2464 Sayılı Belediye Gelirleri Kanunu, 213 Sayılı Vergi Usul Kanunu, 6183 Sayılı A.A.T.Ü.K çerçevesinde tahakkukların ve tahsilatların yapılmasına için gerekli çalışmaların yapılmaya başlanacağı idare tarafından belirtilmiştir. Söz konusu hususun düzeltilip düzeltilmediği müteakip denetimlerde izlenecektir.

BULGU 3: Kurumda İç Denetçi Bulunmaması Nedeniyle Mali Yönetim Ve İç Kontrol Sisteminin Önemli Bir Unsuru Olan İç Denetim Faaliyetinin Gerçekleştirilememesi

Kurumda 3 adet iç denetçi kadrosu olmasına rağmen hiç atama yapılmadığı anlaşılmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55-66'ncı maddelerini kapsayan beşinci kısmında iç kontrol sistemi ile ilgili hususlar düzenlenmiştir.

55'inci maddede İç kontrol; idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünü olarak tanımlanmıştır. Tanımdan da anlaşıldığı üzere iç denetim iç kontrol sisteminin bir parçası olarak öngörülmüştür.

56'ncı maddede iç kontrolün amacı;

a) Kamu gelir, gider, varlık ve yükümlülüklerinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yönetilmesini,

- b) Kamu idarelerinin kanunlara ve diğer düzenlemelere uygun olarak faaliyet göstermesini,
- c) Her türlü malî karar ve işlemlerde usulsüzlük ve yolsuzluğun önlenmesini,
- d) Karar oluşturmak ve izlemek için düzenli, zamanında ve güvenilir rapor ve bilgi edinilmesini,
- e) Varlıkların kötüye kullanılması ve israfını önlemek ve kayıplara karşı korunmasını, sağlamak şeklinde sayılmıştır.

57'nci maddede kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrol sistemlerinin harcama birimleri, muhasebe ve malî hizmetler ile ön malî kontrol ve iç denetimden oluştuğu,

63'üncü maddede iç denetimin kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğinin değerlendirilmesi ve rehberlik yapılması amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyeti olduğu ve iç denetçiler tarafından yapılması gerektiği,

64'üncü maddede iç denetçilerin görevlerinden birinin malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak olduğu, belirtilmiştir.

Bu düzenlemelere göre, iç denetçiler kurumlarda mali disiplin ve etkin bir iç kontrolün önemli parçasıdır. Mali disiplin ve etkin bir iç kontrol sistemi için iç denetçi kadrolarına atama yapılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Belirtilen görev Mali Hizmetler Müdürlüğü yönetmeliğinde belirtildiği üzere Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yürütülmektedir." denilmiştir.

Sonuç olarak, Bulgumuzda değindiğimiz konu ile kurum tarafından verilen cevap örtüşmemektedir. Bulgumuzda cevabı istenen konu 3 adet iç denetçi kadrosu olduğu halde bu kadrolara atama yapılmamış olmasıdır.

BULGU 4: Telekomünikasyon Altyapı ve Şebekelerinden Alınması Gereken Geçiş Hakkı Bedelleri Takip ve Tahsil Edilmemesi

Akdeniz Belediyesi'nin sorumluluk sınırları içerisinde bulunan yerler için geçiş hakkı ücret tarifesinin belirlenmediği ve dolayısıyla bu gelir kaleminin takip ve tahsil edilmediği görülmüştür.

Sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş hakkına, bu hakka ilişkin

uygulanacak ücret tarifesine ve yönetmelik kapsamındaki işlemlerin denetlenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek amacıyla 27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelik elektronik haberleşme altyapısı, elektronik haberleşme şebekesi, geçiş hakkı, geçiş hakkı sağlayıcısı, işletmeci, geçiş hakkı ücreti ve geçiş hakkı ücret tarifesi gibi birçok kavramı tanımlamıştır.

Yine aynı Yönetmelik'te işletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısının geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları, Yönetmelik'te 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 Yönetmelik'e eklenmiştir.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Akdeniz Belediye Meclisi'nin söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yönetmelikte öngörülen azami haddi aşmayacak şekilde gelir tarifesi kapsamında belirlemesi ve bu gelir kaleminin Belediye tarafından takip ve tahsil edilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; "Akdeniz Belediye meclisince yönetmelik hükümlerine göre ücret tarifesi kapsamında belirlenmesi, takip ve tahsil edilmesi için ilgili birimlerin çalışmalarına başlamıştır."

Sonuç olarak İdare tarafından verilen cevapta bulguya konu edilen hususla ilgili yapılan değerlendirmeler kabul edilmiştir. Bulgu konusu ile ilgili çalışmaların sürdürüldüğü ifade edilmiştir. Konu ile ilgili süreç izleyen yıllarda takip edilecektir.

8. EKLER**Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları**

AKDENİZ BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU					
		Cari Yıl			Cari Yıl
		TL			TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	79.735.590,53	III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	83.857.432,29
A	HAZIR DEĞERLER	3.762.801,92	A	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	0
1	Kasa Hesabı	0	1	Banka Kredileri Hesabı	0
2	Alınan Çekler Hesabı	0	2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0
3	Banka Hesabı	1.742.297,74	3	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0
4	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesa (-)	0	4	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0
5	Proje Özel Hesabı	0	B	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0
6	Döviz Hesabı	0	1	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hes	0
7	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0	C	FAALİYET BORÇLARI	11.597.317,22
8	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0	1	Bütçe Emanetleri Hesabı	11.175.272,89
9	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar	2.020.504,18	2	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	422.044,33

	Hesab				
B	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0	D	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	10.561.942,62
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0	1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	754.836,28
2	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı	0	2	Emanetler Hesabı	9.807.106,34
C	FAALİYET ALACAKLARI	31.903.471,22	E	ALINAN AVANSLAR	0
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı / Alıcılar	103.142,78	1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0
2	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	31.351.604,16	2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0
3	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	432.220,28	F	YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞL	0
4	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	16.504,00	1	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakedişl	0
5	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0	G	ÖDENECEK VERGİ ve DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	61.667.883,12
D	KURUM ALACAKLARI	0	1	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	19.314.699,31
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hes	0	2	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hes	28.969.269,46
2	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	0	3	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Y	1.123.860,91
E	DİĞER ALACAKLAR	73.783,69	4	Kamu İdareleri Payları Hesabı	12.260.053,44

1	Kişilerden Alacaklar Hesabı	73.783,69	5	Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlend	0
F	STOKLAR	210.451,56	H	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLAR	30.289,33
1	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	210.451,56	1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	30.289,33
2	Ticari Mallar Hesabı	0	2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	0
3	Diğer Stoklar Hesabı	0	I	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAH	0
G	ÖN ÖDEMELER	291.886,35	1	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0
1	İş Avans ve Kredileri Hesabı	0	2	Gider Tahakkukları Hesabı	0
2	Personel Avansları Hesabı	0	J	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0
3	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	291.886,35	1	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0
4	Akreditifler Hesabı	0	2	Sayım Fazlaları Hesabı	0
5	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredi	0	3	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynak	0
6	Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve A	0	IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	12.087.881,34
7	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Av	0	A	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	12.087.881,34
H	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER	0	1	Banka Kredileri Hesabı	12.087.881,34

	VE GELİR TAH				
1	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0	2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0
I	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	43.493.195,79	3	Tahviller Hesabı	0
1	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	43.493.195,79	4	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0
2	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0	B	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0
2	Sayım Noksanları Hesabı	0	1	Dış Mali Borçlar Hesabı	0
II	DURAN VARLIKLAR	230.086.901,00	C	DİĞER BORÇLAR	0
A	Menkul Varlıklar	0	1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	0
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0	2	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendir	0
2	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı	0	D	ALINAN AVANSLAR	0
B	FAALİYET ALACAKLARI	129.743,49	1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı/Alıcılar He	0	2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0
2	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	129.743,49	E	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0
3	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0	1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0
C	KURUM ALACAKLARI	0	2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	0
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar	0	F	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER	0

	Hes			ve GİDER TA	
D	MALİ DURAN VARLIKLAR	7.084.018,67	1	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0
1	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler				
He		6.884.018,67	2	Gider Tahakkukları Hesabı	0
2	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırıl	200.000,00	G	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0
E	MADDİ DURAN VARLIKLAR	222.634.350,33	1	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesa	0
1	Arazi ve Arsalar Hesabı	91.227.174,30	V	ÖZ KAYNAKLAR	213.877.177,90
2	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	18.255.272,43	A	NET DEĞER	92.807.983,46
3	Binalar Hesabı	70.780.565,09	1	Net Değer / Sermaye Hesabı	92.807.983,46
4	Tesis, Makine, Cihaz ve Aletler Hesabı	2.819.342,20	B	DEĞER HAREKETLERİ	0
5	Taşıtlar Hesabı	1.861.359,89	1	Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı	0
6	Demirbaşlar Hesabı	2.765.302,70	2	Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	0
7	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0	C	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	80.557.922,05
8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	5.049.729,43	1	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	80.557.922,05
9	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	39.975.063,15	D	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	30.417.796,47
0	Yatırım Avansları Hesabı	0	1	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	30.417.796,47

F	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0	E	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	0
1	Haklar Hesabı	1.106.433,64	1	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları (-)	0
2	Özel Maliyetler Hesabı	0	F	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	10.093.475,92
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	1.106.433,64	1	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	10.093.475,92
G	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TA	0	2	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	0
1	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	0			
H	DİĞER DURAN VARLIKLAR	238.788,51			
1	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran	270.697,86			
2	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0			
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	31.909,35			
	AKTİF TOPLAMI	309.822.491,53		PASİF TOPLAMI	309.822.491,53
1	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0	1	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0

2	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0	2	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0
B	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	13.830.157,40	B	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	13.830.157,40
1	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	13.830.157,40	1	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	13.830.157,40
2	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0	2	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0
C	TAAHHÜT HESAPLARI	11.895.162,59	C	TAAHHÜT HESAPLARI	11.895.162,59
1	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	11.895.162,59	1	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	11.895.162,59
D	Diğer Nazım Hesaplar	0	D	Diğer Nazım Hesaplar	0
1	Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı	0	1	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	0
GENEL TOPLAM		335.547.811,52	GENEL TOPLAM		335.547.811,52

AKDENİZ BELEDİYESİ 2015 YILI FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap	Yardımcı Hesap		GİDERİN TÜRÜ	2013 Yılı		2014 Yılı		Cari Yıl (2015)	
Kodu	Kod.1	Kod.2		TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
630	1	1	Zamlar ve Tazminatlar	9.007.520	18	10.547.134	14	10.241.371	18
630	1	2	Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel Zam ve Tazminatları	719.007	37	0	0	0	0
630	1	3	Sürekli İşçilerin Ücretleri	12.883.738	58	14.413.081	68	13.635.271	38
630	1	4	Aday Çırak, Çırak ve Stajyer Öğrencilerin Ücretleri	100.889	44	113.404	85	118.796	39
630	1	5	Diğer Personele Yapılan Diğer Ödemeler	485.464	21	470.763	69	602.084	93
630	2	1	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	1.303.574	98	1.523.117	51	1.521.675	26
630	2	2	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	103.638	62	0	0	0	0
630	2	3	Sosyal Güvenlik Primi Ödemeleri	2.594.384	13	2.677.331	39	2.641.791	41
630	2	5	Özel Sigorta Prim Giderleri	120	0	120	0	0	0
630	3	1	Metal Ürünü Alımları	0	0	350	0	14	98
630	3	2	Yiyecek Alımları	796.730	66	1.173.729	29	657.007	71
630	3	3	Yurtiçi Sürekli Görev Yollukları	45.196	39	50.281	4	76.966	46
630	3	4	Vergi Ödemeleri ve Benzeri Giderler	3.891.344	24	1.326.392	99	2.799.033	51
630	3	5	Uydu Haberleşme Giderleri	21.464.402	28	26.563.103	43	28.467.111	56
630	3	6	Temsil, Ağırılama, Tören, Fuar, Organizasyon Giderleri	676.576	12	516.279	2	336.911	29
630	3	7	Yangından Korunma Malzemeleri Alımları	234.271	15	327.993	35	390.165	56
630	3	8	Yol Bakım ve Onarımı Giderleri	23.915	0	103.048	20	457.709	83
630	4	2	YTL Cinsinden Diğer İç Borç Faiz Giderleri	430.684	93	1.220.010	5	1.267.623	27

630	5	1	Sosyal Güvenlik Kurumu'na	388.596	47	245.610	0	299.000	0
630	5	3	Memurların Öğle Yemeğine Yardım	1.187.930	71	1.131.158	31	784.142	99
630	5	4	Diğer Sosyal Amaçlı Transferler	1.947	62	2.855	70	118	40
630	5	8	Büyükşehir Belediyelere Ayrılan Paylar	386.029	98	473.809	77	459.644	14
630	7	1	Kalkınma Ajanslarına	48.721	33	553.851	80	0	0
630	13	1	Yeraltı ve Yerüstü Düzenlerinin Amortisman Giderleri	0	0	2.940.129	32	290.578	43
630	13	2	Haklar Amortisman Giderleri	0	0	227.665	82	850.676	86
630	14	1	Kırtasiye Malzemeleri	347.676	84	377.050	91	274.335	94
630	14	2	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri	1.376	36	44	25	1.602	28
630	14	3	Tıbbi ve Laboratuvar Sarf Malzemeleri	28.833	96	6.876	22	2.174	15
630	14	4	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	2.218.954	75	2.314.384	2	2.244.371	51
630	14	5	Temizleme Ekipmanları	121.212	88	527.505	3	423.718	47
630	14	6	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiye Malzemeleri	381.544	37	463.536	56	161.764	72
630	14	7	Yiyecek	53.714	56	191.292	5	44.973	90
630	14	8	İçecek	62.201	36	111.570	18	111.769	40
630	14	10	Zirai Maddeler	866.109	66	241.102	3	182.114	12
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	1.532.272	3	2.764.988	43	6.929.282	98
630	14	13	Yedek Parçalar	788.339	47	1.047.977	51	972.627	28
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	146.417	58	215.147	4	87.554	82
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	7.378	70	8.958	3	20.894	48
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	231.643	45	55.458	55	1.207.190	21

630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	1.256	70	17.198	50	20.437	60
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	32.541	28	268.547	72	220.287	3
630	20	1	Vergi Gelirleri	2.318.036	38	6.359.432	8	4.716.035	47
630	20	2	Fazla veya Yersiz Olarak Kaydedilen Alacaklar ve Faizleri	53.297	77	0	0	0	0
			GİDERLER TOPLAMI	65.967.492	49	81.572.290	46	83.518.829	90
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap Kod.1	Kod.2		2013 Yılı		2014 Yılı		Cari Yıl (2015)	
			GELİRİN TÜRÜ	TL	Kr	TL	Kr	TL	Kr
600	1	2	Mülkiyet Uzerinden Alinan Vergiler	23.793.784	86	37.680.587	92	27.441.057	49
600	1	3	Dahilde Alinan Mal ve Hizmet Vergileri	6.603.752	79	7.556.844	3	8.411.547	5
600	1	6	Harclar	4.094.354	52	3.028.411	89	5.020.204	93
600	1	9	Başka Yerde Sınıflandırılmayan V ergiler	4.107.239	83	3.039.462	33	5.542	52
600	3	1	Mal ve Hizmet Satis Gelirleri	828.509	34	690.794	59	1.340.851	13
600	3	4	Kurumlar Hasilati	295	92	12.310	77	2.283	49
600	3	6	Kira Gelirleri	929.753	82	936.572	48	1.138.634	3
600	4	4	Kurumlardan ve Kisilerden Alinan Yardim ve Bagislar	0	0	0	0	205.950	0
600	5	1	Faiz Gelirleri	1.100.085	73	1.407.545	67	671.814	9
600	5	2	Kisi ve Kurumlardan Alinan Paylar	37.843.311	55	41.643.918	90	47.033.501	8
600	5	3	Para Cezalari	503.533	73	2.241.786	93	1.428.167	63
600	5	9	Diger Çesitli Gelirler	855.749	7	1.439.414	40	909.235	66
600	6	1	Tasinmaz Satis Gelirleri	828.509	34	690.794	59	0	0
			GELİRLER TOPLAMI	71.314.633	17	89.107.172	85	93.612.305	82

			FAALİYET SONUCU	5.347.140	68	7.534.882	39	10.093.475	92
--	--	--	------------------------	-----------	----	-----------	----	------------	----

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>

MERSİN AKDENİZ BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	27
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	27
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	27
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	28
5. GENEL DEĞERLENDİRME	29
6. DENETİM BULGULARI.....	31

1. ÖZET

Bu rapor, Mersin Akdeniz 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.

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

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu

Denetimimiz sonucunda, Kurumun performans yönetim sisteminde bazı hususlar tespit edilmiştir. Söz konusu hususlara, özet olarak “Genel Değerlendirme” bölümünde, detaylı olarak denetim bulgularında yer verilmiştir.

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN 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 yansıtmışından; 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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Mersin Akdeniz Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Mersin Akdeniz Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir. Bu değerlendirmeler için kullanılan performans denetimi kriterlerine aşağıdaki tabloda yer verilmiştir:

Tablo 1: Performans Denetimi Kriterleri	
Denetim kriteri	Tanım
Mevcudiyet	Denetlenen idarenin, yasal düzenlemelere göre ilgili dokümanları hazırlaması
Zamanlılık	Performans bilgisinin yasal süre içinde raporlanması
Sunum	Performans bilgisinin düzenleyici esaslara uygun şekilde raporlanması
İlgililik	Amaç, hedef, gösterge ve faaliyetler arasında mantıksal bağlantı olması
Ölçülebilirlik	Hedeflerin veya göstergelerin ölçülebilir olması
İyi tanımlanma	Hedeflerin ve göstergelerin açık ve net bir tanımının olması
Tutarlılık	Hedeflerin, denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması
Doğrulanabilirlik	Raporlanan performans bilgisinin kaynağına kadar izlenebiliyor olması
Geçerlilik / İkna edicilik	Planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmanın denetlenen idare tarafından ele alınıyor olması ve sapmayı açıklayan nedenlerin inandırıcı ve ikna edici olması
Güvenilirlik	Veri kayıt sistemlerinin gerçekleştirmeleri tam ve doğru şekilde ölçerek faaliyet raporunda güvenilir veri sunuyor olması

Mersin Akdeniz Belediyesince hazırlanan 2015-2019 Yılı Stratejik Planı 16.10.2014 tarih ve 87 sayılı Belediye Meclisi kararıyla kabul edilmiştir. Kurum, stratejik planını hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini, amaç ve hedefler arasında mantıksal bağlantı olmasından dolayı ilgililik kriterini, mevzuatta öngörülen usullere uygun hazırlayarak “sunum” kriterini yerine getirilmiştir.

Mersin Akdeniz Belediyesi, 2015 Yılı Performans Programı'nı hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini,

mevzuatta öngörülen usullere uygun olarak performans programını hazırlayarak “sunum” kriterini yerine getirmiştir. Ancak, performans hedefleri ve göstergeler arasında mantıksal bağlantı bulunmasına rağmen bazı performans hedeflerinin “çıktı-sonuç odaklı” olarak belirlenmemesi nedeniyle “ilgililik” kriterinin kısmen yerine getirildiği görülmüştür.

Mersin Akdeniz Belediyesi, 2015 Yılı Faaliyet Raporu’nu hazırlayarak “mevcudiyet” kriterini, mevzuatta öngörülen zamanda hazırlayarak “zamanlılık” kriterini yerine getirmiştir. Ancak, idarenin planlanan ve raporlanan performans arasındaki her tür sapmayı ele almaması ve sapmayı açıklayan nedenlerinin inandırıcı ve ikna edici olmaması sebebinden “geçerlilik/ikna edicilik” kriterini yerine getirmemiştir.

Mersin Akdeniz Belediyesi’nin faaliyet sonuçlarını ölçülmesini sağlayan veri kayıt sisteminin kurulmaması ve performans bilgisinin nasıl üretileceğini düzenleyen bir politika, plan veya mevzuat düzenlemesi bulunmamasından dolayı, veri kayıt sisteminin performansı ölçme ve raporlama amacına uygun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre,

❖ Mersin Akdeniz Belediyesi, Stratejik Planını, Performans programını ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen nitelikler konusunda özenli davrandığı görülmüştür. Amaçlar ve hedefler gerçekçi ve spesifik olarak belirlendiği, göstergelerin ölçüm yapmaya müsait ve anlaşılır olduğu değerlendirilmiştir.

❖ Mersin Akdeniz Belediyesi’nin, performans hedeflerin “çıktı-sonuç odaklı” olarak belirlenmesi konusunda daha özenli davranılması gerektiği; performans yönetim sistemini geliştirerek ileri bir seviyeye taşıyabilmesi için veri kayıt sistemlerine yönelik gerekli düzenlemeler yapılması gerektiği; GZFT analizlerinin daha sağlıklı yapılması gerektiği; planlanan ve raporlanan performans arasındaki sapmalara ilişkin yapılan açıklamalarda daha özenli davranılması gerektiği düşünülmektedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: GZFT Analizinin Sağlıklı Yapılmaması

DPT (Kalkınma Bakanlığı) tarafından hazırlanan Stratejik Planlama Kılavuzu'na göre kuruluş içi analiz ve çevre analizinde kullanılabilecek temel yöntemlerden birisi GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizidir.

Genel anlamda GZFT, kuruluşun kendisinin ve kuruluşu etkileyen koşulların sistematik olarak incelendiği bir yöntemdir. Bu kapsamda, kuruluşun güçlü ve zayıf yönleri kurumsal anlamda içsel etkiler sonucu ortaya çıkan konular iken, fırsatlar ve tehditler ise kurum dışında meydana gelip de dışsal olarak kurum üzerinde etki doğuran hususlardır. Bu analiz stratejik planlama sürecinin diğer aşamalarına temel teşkil eder.

Kurum stratejik planında yer alan Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, fırsatlar ve Tehditler başlıkları altında yer alan ve söz konusu analiz içerisinde kullanılması uygun olarak değerlendirilmeyenler aşağıda yer almaktadır:

Güçlü yan olarak belirtilenlerden uygun olmadığı düşünülenlere ait örnekler

Stratejik plan içerisinde toplam 47 adet güçlü yöne yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal güçlü yan şeklinde değerlendirilebilirse de bir kısmının söz konusu kategori içerisinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir. Güçlü yan olarak değerlendirilemeyecek konulara ait örnekler Tablo 2'de yer almaktadır:

Tablo 2: Güçlü Yan Olmadığı Düşünülen Örnekler	
Güçlü Yan	Değerlendirme
Belediye başkanının halk tarafından sahipleniliyor ve seviliyor olması. Halkla diyalogunun ve sosyal faaliyetinin iyi	İşin doğası gereği vatandaşların oylarıyla seçilen bir kişinin, halkla olan diyalogunun ve sosyal faaliyetlerinin iyi olması gerekmektedir.
Katılımcılık, şeffaflık ve iş birliğine dayalı bir yönetim anlayışının olması	5018 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuat gereği, katılımcı, şeffaf ve hesap veren bir yönetim sistemine geçilmesi belediyenin hâlihazırda yerine getirmekle yükümlü olduğu yasal bir zorunluluktur.

Lisanslı yazılım kullanılması	Bilgisayar program ve yazılımları, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu kapsamında, ilim ve edebiyat eseri olarak koruma altındadır. 2008 / 17 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının bünyelerindeki yazılımların, 5846 sayılı Kanun ve lisans anlaşmalarına uygun olarak bulundurulması ve kullanılması sağlanması bir zorunluluktur. Kanuni bir zorunluluğun yerine getirilmesi güçlü bir yan olan olmadığı düşünülmektedir.
Belediye Başkanımızın Mersin Büyükşehir Belediye Meclisinin Doğal Üyesi olması	5216 sayılı Kanunun 12. maddesinin 2. fıkrası gereği büyükşehir belediyeleri kurulmuş olan illerde yer alan tüm ilçe belediye başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir. Ülkemizde 500 ün üzerinde büyükşehir ilçe belediyesi olduğu göz önünde bulundurulduğunda belediyeye ait spesifik bir güçlü yan olmadığı düşünülmektedir.
Halkın, Vizyonu geniş, dinleyip, anlayıp çözüm üreten kentlilik bilinci olan yöneticilerine kolay ve rahat ulaşabilmeleri	Belediye yöneticileri işlerinin doğası gereği, ilçelerinde yaşayan vatandaşların sorunlarını anketler veya yüz yüze görüşmek suretiyle öğrenip bunlara çözüm üretmeye çalışırlar. Belediye yöneticilerinin ilçede yaşayan vatandaşlarla görüşmeye sınırlama getirmesi hayatın olağan akışı içerisinde yer olmayan bir durumdur.
Kadın Konuk evinin bulunması.	5393 sayılı kanunun 14. Maddesi uyarınca, Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Kanuni bir zorunluluğun yerine getirilmesi güçlü bir yan olan olmadığı düşünülmektedir.
Kent Konseyimizin bulunması	İçişleri Bakanlığının.08.10.2006 ve 26313 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan Kent Konseyi Yönetmeliğinin 5. Maddesine göre belediye teşkilatı olan yerlerde Kent konseylerinin kurulması zorunludur. Kanuni bir zorunluluğun yerine getirilmesi güçlü bir yan olan olmadığı düşünülmektedir.

Zayıf yan olarak belirtilenlerden uygun olmadığı düşünülenlere ait örnekler

Stratejik plan içerisinde toplam 14 adet zayıf yöne yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal zayıf yan şeklinde değerlendirilebilirse de bir kısmı söz konusu kategori içerisinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir. Zayıf yan olarak değerlendirilemeyecek konulara ait örnekler Tablo 3’da yer almaktadır:

Tablo 3: Zayıf Yan Olmadığı Düşünülen Örnekler	
Zayıf Yön	Değerlendirme
Tüm Gayrimenkullerimizin Hacizli olması.	Belediyenin görevi olan bir konunun yerine getirilmemiş olmasından kaynaklanan sorun zayıf yön değildir.
Proje Biriminin kurulmuş olmasına rağmen hayata geçirilememiş olması.	Güçlü yanlar arasında bir taraftan “Proje Biriminin kurulmuş olması.” yer almasına rağmen bir taraftan da zayıf yönler içerisinde “proje biriminin kurulmuş olmasına rağmen hayata geçirilememiş olmasına” yer verilmesi çelişkili bir durum meydana getirmektedir.
Belediyemizin yaptığı park gibi ortak yaşam alanlarında sokak hayvanlarının beslenme, sulanma noktalarının bulunmaması.	Zayıf yön olarak belirtilen konu, belediye tarafından kolay bir şekilde çözüme kavuşturulabilecek bir faaliyettir.
Kanunen üyesi olduğumuz kurum ve kuruluşlara üyelik aidatlarının zamanında yatırılmamasından kaynaklı olarak verecekleri finansman desteklerinden yararlanamamak.	Belediyenin görevi olan bir konunun yerine getirilmemiş olmasından kaynaklanan sorun zayıf yön değildir.

Fırsat olarak belirtilenlerden uygun olmadığı düşünülenlere ait örnekler:

Stratejik plan içerisinde toplam 60 adet fırsata yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal fırsat olarak değerlendirilebilirse de bir kısmının söz konusu kategori içerisinde yer alması gerektiği düşünülmektedir. Fırsat olarak değerlendirilemeyecek konulara ait örnekler Tablo 4’te yer almaktadır:

Tablo 4: Fırsat Olarak Değerlendirilemeyecek Örnekler	
Fırsat	Değerlendirme
Orman ve Su İşleri Müdürlüğünün ücretsiz ağaç fidanı dağıtması.	Türkiye’de tüm illerde Orman ve Su İşleri Müdürlükleri bulunmaktadır. İlgili müdürlükler görevi gereği tüm yurt çapında erozyonla mücadele kapsamında ağaç dikimi ve ücretsiz fidan dağıtımı faaliyetlerini gerçekleştirmektedir. Bu durum sadece Akdeniz Belediyesine ait bir fırsat değildir.
Avrupa Fonlarının varlığı	Avrupa Birliği’nin yerel yönetimlerle ilgili hibe ve destek programlarından Akdeniz Belediyesi özelinde bir kaynak aktarımı potansiyeli ancak fırsat olarak değerlendirilebilir.

Bazı Bakanlıkların Bütçelerinden yardım ödeneklerinin bulunması	Bakanlıkların Bütçelerinden yardım ödeneklerinin Akdeniz Belediyesi özelinde bir kaynak aktarımı potansiyeli ancak fırsat olarak değerlendirilebilir.
Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemini Kurma Görevinin Büyükşehir Belediyesinin görevlerinin arasında olması.	5216 sayılı Kanunun 7. Maddesinin h fıkrası uyarınca Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi Kurma Görevinin Büyükşehir Belediyesinin görevlerinin arasında yer almaktadır. Bu durum fırsat olarak değerlendirildiği takdirde 5216 sayılı kanun ve ilgili diğer mevzuat uyarınca büyükşehir belediyesine verilen her bir görevin belediye açısından bir fırsat olarak değerlendirilmesi gerekir.
Kabahatler Kanununun yürürlükte olması.	Yürürlükte olan her kanun ülke çapında uygulanmaktadır. Kabahatler Kanununun yürürlükte olması belediye özelinde nasıl bir fırsata dönüşeceği belli değildir. Bu durum fırsat olarak değerlendirilirse, yürürlükte olan her kanunun kurum için fırsat olarak kabul edilmesi gerekmektedir.
Uluslararası Hayvan Hakları Bildirgesinin varlığı	Uluslararası Hayvan Hakları Bildirgesinin varlığı belediye özelinde nasıl bir fırsata dönüşeceği muallaktır. Bu durum fırsat olarak değerlendirilirse, yürürlükte olan her uluslararası normun kurum için fırsat olarak kabul edilmesi gerekmektedir.

Tehdit olarak değerlendirilemeyecek olanlara ait örnekler

Stratejik plan içerisinde toplam 52 adet tehdide yer verilmiştir. Bunların bir kısmı kurumsal tehdit olarak değerlendirilebilirse de bir kısmının söz konusu kategori içerisinde yer almaması gerektiği düşünülmektedir. Tehdit olarak değerlendirilemeyecek konulara ait örnekler Tablo 5’te yer almaktadır:

Tablo 5: Tehdit Olmadığı Düşünülen Örnekler	
Tehdit	Değerlendirme
Kaldırım işgalleri ile yaya kullanımının kısıtlanması	11.04.2007 tarih ve 26490 sayılı Resmi Gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren Belediye Zabıta Yönetmeliği’nin 11. Maddesi gereği kaldırım işgallerinin önlenmesi belediye zabıtalарının yetki ve görevleri arasında yer almaktadır. Belediyenin kendi görevini yerine getirmemiş olmasından kaynaklanan bu durumun tehdit olarak değerlendirilmesi mümkün değildir.

İşsizliğin artması	Dışsal bir tehdit olarak düşünülen konu Belediye yada bölgeye has spesifik bir konu değildir. Kaldı ki işsizliğin artmasının belediye açısından doğrudan bir tehdit olması söz konusu değildir.
Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmamış olması.	5216 sayılı Kanunun 7. Maddesinin h fıkrası uyarınca Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemi Kurma Görevinin Büyükşehir Belediyesinin görevlerinin arasında yer almaktadır. Fırsatlar arasında bir taraftan “Coğrafi ve Kent Bilgi Sistemini Kurma Görevinin Büyükşehir Belediyesinin görevlerinin arasında olması.” yer almasına rağmen bir taraftan da tehditler içerisinde “Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulmamış olması.”na yer verilmesi çelişkili bir durum meydana getirmektedir.
Kadın ve çocuklara yönelik şiddet eğilimleri ve her türlü istismarların bulunması	Dışsal bir tehdit olarak düşünülen konu Belediye yada bölgeye has spesifik bir konu değildir. Kadın ve çocuklara yönelik şiddet eğilimleri ve her türlü istismarların bulunmasının belediye açısından doğrudan bir tehdit olması söz konusu değildir.
Gelir dağılımındaki dengesizlik,	Dışsal bir tehdit olarak düşünülen konu Belediye yada bölgeye has spesifik bir konu değildir. Kaldı ki gelir dağılımındaki dengesizliğin belediye açısından doğrudan bir tehdit olması söz konusu değildir.
Belediye bütçelerinden diğer kurum bütçelerine kaynak aktarımları (pay, ortaklık payı vs.)	Sadece belediye bütçesinden diğer kurum bütçelerine kaynak aktarımları yoktur. Diğer kurum bütçelerinden (5779 Sayılı Kanun gereği Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi, 5216 sayılı kanun uyarınca otopark işletmesi payı, 2464 sayılı kanun uyarınca müze payı vs.) belediye bütçesine yapılan aktarımlar bulunmaktadır.

Kamu idaresi cevabında; “ DPT (Kalkınma Bakanlığı) tarafından hazırlanan Stratejik Planlama Klavuzu’nun “ E- KURULUŞ İÇİ ANALİZ VE ÇEVRE ANALİZİ kapsamında GZFT analizi yapılmıştır. Kılavuz kapsamında İç Paydaşlarımız olan kurum çalışanlarıyla, kurumun mevcut durumları hakkında bilgi sahibi olabilmek amacıyla Anket çalışması yapılmış; ayrıca iç paydaşlarımızdan olan Belediye Meclis Üyelerimize, Belediye Müdürlüklerimize, ve diğer dış paydaşlarımıza GZFT Analiz Tablosu kapsamında, Beklenti ve Öneriler Tablosu, GZFT cetveli gönderilmiştir. Böylelikle paydaşlar nezdinde belediyemizin Güçlü, Zayıf, Fırsat ve Tehditleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca kılavuzun:

1- “Kuruluş İçi Analizde Dikkate Alınacak Hususlar” başlıklı tablosundaki verileri ışığında kurum içi (GÜÇLÜ-ZAYIF)

2- “Çevre Analizinde Temel Etkenler” başlıklı tablosu kapsamında kurum dışı araştırmalar (FIRSATLAR-TEHDİTLER)

Yapılarak Mevcut durumlar hakkında bilgi sahibi olunmaya çalışılmış; Elde edilen veriler GZFT analiz cetveline yansıtılmıştır. Cetvellerde yer alan diğer gerekçelerle birlikte Stratejik Planlama Klavuzuna uygun davrandığımızı düşünmekteyiz. Bu nedenlerle, bulgu maddesinde yer alan hususlara iştirak etmemekteyiz” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare tarafından gönderilen cevapta, GZFT’nin nasıl belirlendiğine ilişkin açıklamalara yer verilmiştir. Stratejik Planlama Kılavuzu esas alınarak, anketler vasıtasıyla paydaşlar nezdinde belediyenin Güçlü, Zayıf, Fırsat ve Tehditleri tespit edilmeye çalışıldığı vurgulanmıştır.

Stratejik Planlama Kılavuzu’nun “ E-Kuruluş İçi Analiz Ve Çevre Analizi başlıklı bölümünde; “Kuruluş içi analiz, kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir. Güçlü yönler kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine, zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır.” denilmektedir. Yine aynı başlıkta “Çevre analizi, kuruluşun kontrolü dışındaki koşulların ve eğilimlerin incelenerek, kuruluş için kritik olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir. Fırsatlar, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşa avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır.” ifadesi yer almaktadır.

Kuruluş içi analizde vurgulanan önemli husus, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin varlığıdır. Lisanslı yazılım kullanılması, Kadın Konuk evinin bulunması gibi kanunen yerine getirilmesi gereken hususların yerine getirilmiş olması güçlü yan olarak değerlendirilmemesi gerekmektedir. Zira bu hususlarda idarenin yapıp yapmama gibi inisiyatifleri bulunmamaktadır. İdare tarafından dayandırılan gerekçelerde bu durum göz ardı edilmiştir.

Çevre analizinde vurgulanan önemli husus ise kuruluşun kontrolü dışında gerçekleşen ve kuruluşun üzerine olumlu ya da olumsuz etkiler doğurması muhtemel unsurların varlığıdır.

İdare tarafından fırsatlar bölümünde yer verilen hususlar genel itibariyle yürürlükte yer alan kanunlar ve hibe fonlarıdır. Ancak idare tarafından verilen cevapta bunların belediye özelinde nasıl bir fırsata dönüştürülebileceğine dair ifade yer almamaktadır. Ayrıca Tehditler bölümünde yer alan işsizliğin artması, gelir dağılımındaki dengesizlik gibi ülke genelinde yaşanan sıkıntıların belediye üzerindeki muhtemel etkileri üzerine yapılan değerlendirmeler tarafımızca yeterli görülmemiştir.

Bulgumuzda yer alan tespit ve değerlendirmeler, GZFT analizinin daha sağlıklı yapılabilmesi adına bir sonraki stratejik planlama döneminde dikkate alınması gereken hususlar olarak vurgulanmıştır.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 2: Performans Hedeflerinin Çıktı-Sonuç Odaklı Olmaması

Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'te ve Performans Programı Hazırlama Rehber'inde performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği ifade edilmiştir. Performans Programı Hazırlama Rehberinde çıktı; idare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetler, sonuç; idarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkiler olarak tanımlanmıştır.

Mersin Akdeniz Belediyesi 2015 Mali Yılı Performans Programı incelendiğinde; performans hedeflerinin bazılarının çıktı-sonuç odaklı olmayıp, doğrudan doğruya idarenin bir faaliyeti olduğu anlaşılmıştır. Dolayısıyla performans hedefleri aşağıdaki örneklerden de görüleceği üzere çıktı-sonuç odaklı olma kriterini karşılamamaktadır.

Tablo 6: Çıktı-Sonuç Odaklı Olma Kriterini Karşılamayan Performans Hedefleri	
Performans Hedefi 1.1	Büyükşehir Belediyesi 1/25000 ölçekli ve 1/5000 ölçekli imar planlarına uygun, Akdeniz İlçesi İmar planları tamamlanacaktır.
Performans Hedefi 1.6	Her yıl 3194 sayılı İmar Kanununa aykırı harabe ve kaçak yapılarla mücadele çalışmaları yapılacaktır.
Performans Hedefi 3.1	Her yıl bozulan yol ve kaldırımların bakım-onarımlarına yönelik çalışmalar yapılacaktır.

Performans Hedefi 7. 1	2015 yılı sonuna kadar eğitimlere yönelik hizmetleri yapmak.
Performans Hedefi 8. 3	Kadın ve çocuklara yönelik hizmetler yapmak.

Kamu idaresi cevabında; "2017 ve sonraki yılların performans programı çalışmalarında dikkat edilecektir." denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmektedir. Raporun yazıldığı dönem itibari ile 2016 Performans Programının idare tarafından hazırlanmış olması nedeniyle bulgumuzda yer alan hususların bu yıl için dikkate alınamadığı, ancak 2017 ve sonraki yılların performans programı çalışmalarında dikkat edileceği belirtilmektedir. Bulguya konu edilen hususlar müteakip denetimlerde izlenecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 3: Performans Göstergelerinin Gerçekleşmelerindeki Sapmaların Nedenleri Hakkında Yapılan Açıklamaların Geçerlilik/ikna Edicilik Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Kurumun 2015 Faaliyet Raporunun incelenmesi neticesinde, hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olmasına rağmen sapma nedenlerinin mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanunun 41 inci maddesinde; *“İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.”* denilmektedir.

Kamu idarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: *“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.” ifadesi yer almaktadır.

Bu itibarla Bütçe ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda kurum, hedef ve gerçekleşme arasındaki sapmanın nedenleri mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamak durumundadır.

Kurumca açıklanan sapma nedenlerinin “Geçerlilik/İkna Edicilik” kriterine göre değerlendirilmesine yönelik örneklere aşağıdaki tabloda yer verilmiştir.

Performans göstergesi	Proje / Faliyet	Hedeflenen	Gerçekleşen	Sapmaya Yönelik Açıklama
Yapımı gerçekleştirilen internet park sayısının hedeflenen internet park sayısına oranı.	Vatandaşlarımızın laptopları – tabletleri veya telefonlarını açık alanda kullanarak günümüz internet bilgi ortamına ücretsiz ve hızlı ulaşabilmesi için şartları uygun olan 10 adet parka ücretsiz internet sağlayıcısı kurulması ve o bölgelerin “İnternet Park” olarak halkımızın hizmetine sunulması	10 adet	4 adet	4 adet parkta alt yapı çalışmaları tamamlanarak internet bağlantısı sağlanıp halkın hizmetine sunulmuştur.
Değerlendirme	Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp var olan durumun bir özeti şeklindedir. Bu nedenle geçerli değildir.			
Her yıl en az 1 tane eğitim kültür gezisi düzenlemek.	2015-2016-2017-2018-2019 yıllarında her yıl için Eğitim-Kültür gezileri düzenlemek	1 Adet	0	2015 yılı için gerçekleşmemiştir, ancak 2016 yılında düzenlenmesi düşünülmektedir.
Değerlendirme	Açıklamada hedefteki sapmanın nedenine ilişkin bilgiye yer verilmemiştir. İlgili mevzuat gereği, hedefin gerçekleşmeme nedenlerine yer verilmesi gerekirdi.			
Engellilere yönelik hizmetlerin bütçe gerçekleşme oranı	Engelli vatandaşlarımıza eğitici kurslar açmak.	15.000 TL	0	Gerçekleşmemiştir.
Değerlendirme	Açıklamada sadece “ Gerçekleşmemiştir” ifadesi yer almaktadır. İlgili mevzuat gereği, hedefin gerçekleşmeme nedenlerine yer verilmesi gerekirdi.			
Kadın ve çocuklara yönelik hizmetlerin bütçe	Kadın Emekğini Değerlendirme Merkezinin Y.K.M yanındaki parka standların düzenlenmesi.	20.000,00 TL	0	Gerçekleşmemiştir.

gerçekleşme oranı				
Değerlendirme	Açıklamada sadece “ Gerçekleşmemiştir” ifadesi yer almaktadır. İlgili mevzuat gereği, hedefin gerçekleşmeme nedenlerine yer verilmesi gerekirdi.			

Kamu idaresi cevabında; “2016 ve sonraki yıl çalışmalarında dikkat edilecektir.” denilmiştir.

Sonuç olarak Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilmekte ve 2016 yılından itibaren gereğinin yapılacağı belirtilmektedir. Bulguya konu edilen hususlar müteakip denetimlerde izlenecektir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

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

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun İzleme ve Değerlendirme başlıklı 7 nci bölümünde, “*İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler halihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.*” denilmektedir.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir. Uygulamada, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda, hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

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 güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistemin kurumca henüz oluşturulmadığı tespit edilmiştir.

Performans ölçüm sisteminin sağlıklı ve güvenilir biçimde inşasına yönelik veri kayıt sisteminin oluşturulması gereklidir.

Kamu idaresi cevabında; “Stratejik Plan hazırlamada kanunen sorumlu belediyemiz, bu sorumluluğunu yerine getirmesini sağlayacak hazır paket programı bulunmamaktadır. Kanuni sorumluluğumuz kurum çalışanlarınca Stratejik Plan cetvel ve verileri manuel olarak excel ya da word programları aracılığıyla bilgisayar ortamında hazırlanmakta; içerikleri mevzuatlara uygun olarak doldurulmaktadır. Teknolojinin hızla ilerlediği günümüzde word ve excel programlarının sürümlerinin sürekli değişmesi; manuel oluşturulan cetvellerde ve içeriğine yansıtılan verilerin kontrolünde, hatta kayd edilmelerinde sıkıntılar yaşatmasına neden olmaktadır.

Yukarıda bahsedilen sebeplerden dolayı Performans Ölçüm Sisteminin manuel ortamda sağlıklı yapılıp; verilerin otokontrolünü sağlamada sıkıntılar yaşandığından belirli aralıklarla kontrolü yerine yılda bir kez hazırlanan Faaliyet Raporlarıyla yapılmaktadır. Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu kapsamında paket program hazırlayan firma araştırmalarımız Bilgi İşlem Müdürlüğümüzce devam etmektedir.” denilmiştir.

Sonuç olarak İdare, tarafımızca belirtilen hususlar doğrultusunda gerekli çalışmanın yapılacağını bildirmekte olup, gelecek yıllarda yürütülecek denetimlerde bu konu izlenecektir.

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>