



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ
2015 YILI
SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Ekim 2016

İÇERİK

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	33

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	4
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	4
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	4
5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI	6
6. DENETİM GÖRÜŞÜ	7
7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	8
EKLER.....	18

KISALTMALAR

KDV: Katma Değer Vergisi

SGK: Sosyal Güvenlik Kurumu

TABLÖLAR

Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 2: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

Tablo 5: Kiralanan Taşınmazlara Ait Adresler ile Bu Taşınmazlara İlişkin Kira Bedelleri

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Bayraklı Belediyesi'nde mali iş ve işlemler, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'yla getirilen tahakkuk esaslı muhasebe sistemine uygun olarak düzenlenmekte ve uygulamalar, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği çerçevesinde gerçekleştirilmektedir.

Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi açısından dağılımı, aşağıda Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GİDER TÜRÜ(TL)	2013(TL)	2014(TL)	2015(TL)	DEĞİŞİM ORANI% (2015-2013)
PERSONEL GİDERLERİ	23.438.416,47	26.991.924,39	30.364.838,77	29,55
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	3.284.177,83	3.647.034,22	4.133.815,80	25,87
MAL VE HİZMET ALIMLARI	59.660.916,82	62.721.211,82	73.138.296,77	22,59
FAİZ GİDERLERİ	2.327.125,64	2.274.293,70	2.697.841,52	15,93
CARİ TRANSFERLER	1.877.754,71	2.105.747,64	2.246.434,73	19,63
SERMAYE GİDERLERİ	25.936.083,26	18.725.799,94	23.077.269,03	-11,02
SERMAYE TRANSFERLERİ	269.880,12	0,00	0,00	-100,00
BORÇ VERME	1.175.000,00	2.362.500,00	3.500.000,00	197,87
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	117.969.354,85	118.828.511,71	139.158.496,62	17,96

Tablo 1'de gösterildiği üzere, personel, mal ve hizmet alımları, faiz giderleri, borç verme ve cari transferler gider kalemlerindeki artışa paralel olarak bütçe giderleri, 2013 yılından 2015 yılına kadar % **17,96** oranında artış göstermiştir.

Tablo 2: 2013 – 2015 Dönemi Bütçe Gelirlerinin Ekonomik Sınıflandırma Açısından Seyri

GELİRİN TÜRÜ(TL)	2013(TL)	2014(TL)	2015(TL)	DEĞİŞİM ORANI% (2015-2013)
VERGİ GELİRLERİ	27.564.701,14	37.817.632,94	44.193.115,53	60,33
TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	10.990.670,83	11.933.527,66	16.961.135,07	54,32
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	2.331.586,06	3.900.075,95	3.068.732,47	31,62
DİĞER GELİRLER	48.478.953,75	53.646.716,68	61.798.862,32	27,48
SERMAYE GELİRLERİ	16.877.431,78	6.482.723,60	13.618.866,06	-19,31

BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	106.245.356,56	113.780.676,83	139.640.711,45	31,43
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	113.789,43	301.164,84	187.764,10	65,01
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	106.129.554,13	113.479.511,99	139.452.947,35	31,40

Tablo 2'deki veriler dikkate alındığında, 2015 yılında bütçe gelirleri 2013 yılına göre % **31,40** oranında artmıştır. 2013 yılına kıyasla Vergi Gelirleri 60,33%, Mülkiyet ve Teşebbüs Gelirleri 54,32%, Diğer Gelirler 27,48% artış göstermiştir. 3 yıllık gelir ve gider dengesi incelendiğinde, gelir gider dengesinin gözetildiği, 2015 yılında gelirlerin giderlerden fazla olduğu görülmüştür.

Bayraklı Belediyesi 2015 dönemi bütçe tahmini ve gerçekleştirmeleri Tablo 3 ve Tablo 4'te gösterilmektedir.

Tablo 3: 2015 Bütçe Gider Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GİDER TÜRÜ(TL)	2015 BÜTÇE (TL) (A)	2015 GERÇEKLEŞEN (TL) (B)	GERÇEKLEŞME ORANI% (C=(B/A))
PERSONEL GİDERLERİ	33.872.268,66	30.364.838,77	89,65
SOSYAL GÜVENLİK KURUMUNA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ	5.056.894,16	4.133.815,80	81,75
MAL VE HİZMET ALIMLARI	79.806.028,98	73.138.296,77	91,65
FAİZ GİDERLERİ	2.697.841,52	2.697.841,52	100
CARİ TRANSFERLER	2.535.881,78	2.246.434,73	88,59
SERMAYE GİDERLERİ	38.495.084,90	23.077.269,03	59,95
SERMAYE TRANSFERLERİ	0,00	0,00	0
BORÇ VERME	3.500.000,00	3.500.000,00	100
BÜTÇE GİDER TOPLAMI	165.964.000,00	139.158.496,62	83,85

Tablo 3'te görüleceği üzere, 2015 yılında Bütçe Giderleri % **83,85** seviyesinde gerçekleşmiştir.

Personel giderleri, SGK prim giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, cari transferler ve sermaye giderleri, gider bütçesinde öngörülen tutarın altında gerçekleşmiştir. Bu sebeple 2015 yılında, bütçe giderleri tahmin edilen tutarın % **83,85**'i oranında gerçekleşmiştir.

Tablo 4: 2015 Bütçe Gelir Tahmini ve Gerçekleşen Tutar

GELİRİN TÜRÜ(TL)	2015 GELİR BÜTÇESİ(TL) (A)	2015 GERÇEKLEŞEN (B)	GERÇEKLEŞME ORANI%(C=(B/A))
VERGİ GELİRLERİ	50.760.800,00	44.193.115,53	87,06

TESEBBÜS VE MÜLKİYET GELİRLERİ	16.875.100,00	16.961.135,07	100,51
ALINAN BAĞIŞ VE YARDIMLAR İLE ÖZEL GELİRLER	9.774.000,00	3.068.732,47	31,4
DİĞER GELİRLER	61.995.600,00	61.798.862,32	99,68
SERMAYE GELİRLERİ	12.672.200,00	13.618.866,06	107,47
BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	152.077.700,00	139.640.711,45	91,82
BÜTÇE GELİRLERİNDEN RED VE İADELER TOPLAMI	77.700,00	187.764,10	241,65
NET BÜTÇE GELİRLERİ TOPLAMI	152.000.000,00	139.452.947,35	91,75

Tablo 4’te görüleceği üzere,2015 yılında Bütçe Gelirleri % **91,75** seviyesinde gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinden vergi gelirleri ile alınan bağış yardım gelirleri, tahmin edilen tutarın altında gerçekleşmiştir. Gelirlerin, tahmin edilen tutara göre % **91,75** oranında gerçekleşme nedeni budur.

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 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 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 yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, 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: Aktif Karakterli 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının Alacak Bakiyesi Vermesi

30.10.2015 tarihli mizanda, 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının 276.074,32 TL alacak bakiyesi verdiği görülmüştür.

Bilançonun aktif kısmında yer alan, açılış kaydı borç tarafına yapılan ve borç kalanı veren hesaplara aktif karakterli hesap denilmektedir. Bu hesaplar “varlık hesapları” olarak adlandırılmaktadır. Varlık hesaplarında artış olduğunda hesabın borç tarafına, azalış olduğunda hesabın alacak tarafına kayıt yapılmaktadır. Varlık karakterli hesapların borç bakiyesi vermesi ya da bakiye vermemesi gerekmektedir.

127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabının niteliği ve hesaba ilişkin işlemler ile hesabın işleyişi Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğın 92/A-B-C maddelerinde belirtilmiştir. Mahalli idarelere ait maddi duran varlıkların taksitli satılması durumunda ortaya çıkan alacaklar ile diğer faaliyet alacakları hesabı kapsamına girmeyen diğer çeşitli faaliyet alacaklarının izlenmesi için 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı kullanılmaktadır. Mevzuata göre borç bakiyesi vermesi ya da bakiye vermemesi gereken 127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı 30/10/2015 tarihli Mizanda 276.074,32 TL alacak bakiyesi vermiştir.

Yapılan incelemede hesabın alacak bakiyesi vermesinin nedeninin, borç kısmına giriş kaydı yapılmadan alacak kısmından çıkış kaydı yapılması olduğu anlaşılmaktadır. Hesabın borç kısmına giriş kaydı, izleyen günlerde toplu olarak yapılmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe yönetmeliği 43 üncü madde hükmü gereği kayıt işlemlerinin yevmiye tarih ve numara sırasına göre, maddeler halinde ve günlük olarak kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “127 Diğer Faaliyet Alacakları Hesabına ait gelirler ile ilgili Muhasebe kayıtları Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükmü gereği günlük olarak kaydedilmeye başlanmıştır.” demıştır.

Sonuç olarak muhasebe kayıtları yevmiye tarih ve numara sırasına göre günlük olarak yapılmalı, aktif karakterli hesapların borç kısmına kayıt yapılmadan alacak kısmından çıkış yapılmamalıdır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Bayraklı Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının " Denetim Görüşünün Dayanakları" bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı söz konusu bölümde belirtilen127-Diğer Faaliyet Alacakları Hesap alanı hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: 775 Sayılı Gecekondu Kanunu Kapsamında Elde Edilen Gelirlerin İzlendiği Hesaplardan Belediyenin Genel Hesaplarına Para Aktarılması

775 sayılı Gecekondu Kanunundaki amaçların gerçekleştirilmesi amacıyla kanunun 12' nci maddesinde belirtilen kaynaklardan sağlanacak gelirlerin ilgili belediyelerce açılacak özel hesaplarda toplanarak birer fon teşkil edileceği, aynı Kanunun 13'üncü maddesinde toplanan bu kaynakların hangi amaçlar için kullanılacağı açık bir şekilde belirtilmektedir.

Bayraklı Belediyesi tarafından bu amaçla Vakıflar Bankasında özel bir hesap açıldığı görülmüştür. 2015 yılı açılış bilançosunda 62.818,44 TL borç bakiyesi olan hesaba, İzmir Defterdarlığı tarafından yıl içerisinde 123.408,00 TL fon payı aktarılmış, aktarılan bu tutar ilgili hesabın borç tarafına kaydedilmiştir.

Ancak yıl içerisinde bu hesaptan, belediye harcamalarında kullanılmak üzere belediyenin diğer banka hesaplarına para aktarılmıştır. Yılsonunda hesabın borç bakiyesinin 520,26 TL olduğu görülmüştür. Yıl içerisinde belediyenin diğer banka hesaplarına aktarılan tutar 185.706,18 TL'dir.

Kanunun açık hükmü gereği bu fonda toplanan kaynakların kanunda belirtilen amaçlar için kullanılması gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “4706 ve 775 Sayılı Kanun kapsamında İzmir Defterdarlığı tarafından Belediyemiz Fon Payı Hesabına yatırılmış olan tutar, personel maaşları, vergi, SGK vb gibi ödemeleri nakit ihtiyaçlarımız nedeniyle Belediyemiz hizmetlerinde kullanılmış olup, Belediyemiz tarafından Kanun gereğince uygulama yapılacak bölgeler için gerekli imar planı veya imar uygulamaları yapılması durumunda kullanılan tutar Belediyemiz Cari hesabından Fon Hesabına tekrar aktarılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak mevzuat gereği bu fonda toplanan kaynaklar,775 sayılı Gecekondu Kanunu'nda belirtilen amaçlar için kullanılmalı, cari hesaplara aktarılmamalıdır.

BULGU 2: Ambalaj Atıklarının Toplanması İçin İmtiyaz Hakkı Verilen Şirketten Herhangi Bir Bedel Alınmaması

Ambalaj atıkları toplama hakkının rekabet sağlanmadan, ihale yapılmadan ve herhangi bir bedel alınmadan verildiği tespit edilmiştir.

2872 sayılı Çevre Kanununun 8'inci, 11 inci ve 12 nci maddelerine dayanılarak çıkarılan "Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliği" 24.08.2011 tarih ve 28035 Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Söz konusu yönetmelikte; ambalaj atıkları oluşumunun önlenmesine, önlenemeyen ambalaj atıklarının tekrar kullanım, geri dönüşüm ve geri kazanım yolu ile bertaraf edilecek miktarının azaltılmasına, ambalaj atıklarının belirli bir yönetim sistemi içinde kaynağında ayrı toplanmasına, taşınmasına, ayrılmasına ilişkin teknik ve idari standartların oluşturulmasına yönelik prensip, politika ve programlar ile hukuki, idari ve teknik esaslar belirlenmiştir. Ambalaj Atıklarının Kontrolü Yönetmeliğinin 5 inci maddesi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Belediyelere çeşitli görevler yüklemiştir.

Söz konusu yönetmeliğin Genel ilkeler başlıklı 5.maddesinin 1/f fıkrasında:

“ Piyasaya sürenler, ambalajlı olarak piyasaya sürülen ürünlerin kullanımı sonucu ortaya çıkan ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanmasını, ayrılmasını, geri dönüşümünü ve geri kazanımını sağlamak ve bu amaçla yapılacak harcamaları karşılamakla yükümlüdürler.” denilmiştir.

Aynı yönetmeliğin “Piyasaya sürenlerin yükümlülükleri” başlıklı 11.maddesinde:

“(1) Piyasaya sürenler;

...

c) 5 inci maddenin birinci fıkrasının (j) bendinde yer alan ambalaj atıklarını önleme ile ilgili tedbirleri almakla,

...

yükümlüdürler.

(2) Piyasaya sürenler; bu Yönetmelik ile üstlendiği geri kazanım yükümlülüklerinin yerine getirilmesi amacıyla aşağıdaki yöntemlerinden en az birini tercih etmekle yükümlüdür:

a) Ürünlerinin ambalajlarına depozito uygulaması yöntemini tercih edenler;

...

b) Belediyeler ile sözleşme yapma yöntemini tercih edenler;

1) En az piyasaya sürdüğü ambalaj miktarına eşdeğer miktarda ambalaj atığı oluşan nüfusa sahip belediyeler ile kaynakta ayrı toplama faaliyeti yürütmekle,

2) Yapılan sözleşmeler doğrultusunda belediyeler ile birlikte ambalaj atıkları yönetim planı hazırlamakla, plan kapsamında belediyeler tarafından yürütülen kaynakta ayrı toplama çalışmalarının maliyetlerini karşılamakla,

...

c) Yetkilendirilmiş kuruluşla anlaşma yöntemini tercih edenler;

1) Bu Yönetmelikte belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmek üzere yetkilendirilmiş kuruluşla sözleşme yapmakla,

2) Yükümlülüklerini, idari, teknik, hukuki ve mali şartlarının taraflarca belirlendiği sözleşme ile yetkilendirilmiş kuruluşla devretmekle,

yükümlüdür.” denilmiştir.

Belediyeler aynı yönetmeliğin 8.maddesinin 2/a bendine göre ambalaj atıklarını kaynağında ayrı toplamak veya toplattırmakla, bu iş için toplama ayırma tesisi kurmak/kurdurmak, işletmek/işlettirmekle ve kurduğu tesislere çevre lisansı/geçici faaliyet belgesi almak/aldırmakla yükümlüdür. Belediyeler söz konusu işleri ya bizzat kendileri yapacak ya da Çevre Bakanlığından çevre lisansı almış olan firmalara yetki devri suretiyle yaptıracaklardır.

Ambalaj atıklarının toplanması konusunda bazı kuruluşlar yetkili kılınmışlardır. Bu kuruluşlar, Çevre Bakanlığından çevre lisansı almış olan firmalara aracılığıyla ambalaj atıklarını toplamakta, bu hizmetin bedeli olarak fatura karşılığı, söz konusu şirketlere ödemedede bulunmaktadır. Çevre lisansı almış olan firmalardan herhangi birisine, belediyeler

tarafından ambalaj atığı toplama imtiyazı verilmekte, verilen bu imtiyaz hakkı karşılığında, herhangi bir bedel alınmamaktadır.

Bayraklı Belediyesi ambalaj atıklarının toplanmasına ilişkin, ihale yapmadan ve herhangi bir bedel almadan 2015 tarihinden itibaren 3 yıl süreli sözleşmeyi ilgili firma ile imzalamıştır.

Ambalaj atıklarının toplanması yetkisinin, Bayraklı Belediyesi tarafından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yoluyla, en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete verilmesi ve buradan belediyenin bir gelir etmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Sayıştay Başkanlığı 21. Denetim Grubu tarafından hazırlanmış olan "2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu" kapsamında ambalaj atıklarının toplanması hususunda belirtilmiş olan eksiklikler ile ilgili olarak;

Belediyemiz ambalaj atıkları yönetim planı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çevre Yönetimi Genel Müdürlüğü'nün 15.05.2013 tarih ve 22286 sayılı yazısı ile kabul edilmiş olup ilçemiz genelinde ambalaj atıkları kaynağında toplanmakta ve ekonomiye geri kazandırılmaktadır. Ambalaj atıkları yönetim planımız çerçevesinde 13.03.2015 tarihinde İzmirsan Geri Dönüşüm Gıda İnş. Turz. Org. San. ve Tic. Ltd. Şti. , Atkasan Atık Değerlendirme San. ve Tic. A.Ş. , Muzaffer Pınarbaşı Cam Şişe İşletmesi ve ÇEVKO Çevre Koruma ve Ambalaj Atıkları Değerlendirme Vakfı İktisadi İşletmesi ve Belediyemiz arasında protokol imzalanmış olup İlçemiz genelinde oluşan ambalaj atıkları kaynağında ayrı olarak toplanmaktadır.

Sayıştay Başkanlığı 21. Denetim Grubu tarafından hazırlanmış olan "2015 Yılı Sayıştay Denetim Raporu"nda özetle ambalaj atıklarının toplanması kapsamında Belediyemizce herhangi bir gelir elde edilmediği belirtilmiş olup, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümleri çerçevesinde ihale yolu ile en yüksek bedeli ödemeyi kabul eden şirkete ambalaj atıklarını toplama hususunda imtiyaz tanınması gerektiği belirtilmiştir.

Ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesi hususunda Aydın Milletvekili Sayın Mehmet Fatih ATAY'ın ambalaj atıklarının bertarafına ilişkin 7/18239 esas numaralı soru önermesine Çevre ve Orman Bakanlığı'nın 03.03.2011 tarih ve 16 sayılı cevap yazısında özetle; Belediyelerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre gelir elde etmelerinin mümkün olmadığı belirtilmektedir.

Sayıştay denetim raporunda Belediyemizin herhangi bir ücret almadığı belirtilmiş ise de İlçemiz genelinde ambalaj atıklarının kaynağında ayrı toplanması çalışmaları kapsamında tüm personel giderleri, araç ve yakıt giderleri, iç mekân kutusu, poşet ve konteyner gibi toplama araçları giderleri, eğitim ve bilgilendirme giderleri vb giderler anlaşmalı firma tarafından karşılanmakta olup belediyemiz bütçesinden herhangi bir harcama söz konusu değildir.

Çiğli Belediye Başkanlığı tarafından 04.05.2016 tarihinde Ambalaj Atıklarının Ayrı Toplanması hususunda 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu kapsamında ihaleye çıkılmış ancak ihaleye katılım olmamıştır.

İlgili mevzuatın incelenmesi neticesinde, ambalaj atıklarının toplanması ve değerlendirilmesi için 2886 sayılı yasa ile ihale edilmesine yönelik bir zorunluluk bulunmadığı görülmüş olup, Sayıştay denetim raporu doğrultusunda ve diğer uygulamalara göre işlem yapılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak belediye tarafından ambalaj atıklarının toplanması için şirkete ambalaj atıklarıyla ilgili imtiyaz hakkı verilmekte, söz konusu şirket topladığı ambalaj atıklarını yetkilendirilmiş vakfa fatura etmekte ve ücretini ondan almakta, ayrıca söz konusu atıkları geri dönüşüm amacıyla satmakta ve iki türlü gelir elde etmektedir.

Hernekadar belediye cevabında ambalaj atıklarının toplanmasına ilişkin maliyetlerin şirket tarafından karşılandığını belirtmiş ise de, sözkonusu imtiyaz hakkının 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu çerçevesinde, lisanslı firmalar arasında rekabet ortamı sağlanarak verilmesinin, ve suretle belediyenin gelir elde etmesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

BULGU 3: 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabının Kullanılmaması

İzmir Bayraklı Belediyesi tarafından kiralanan taşınmazlara ilişkin adres bilgilerine aşağıda tabloda yer verilmiştir. Söz konusu taşınmazlara ilişkin üçer aylık kira bedelleri belediye tarafından peşin olarak ödenmekte, peşin ödenen tutarların tamamı 630 Faaliyet Giderleri Hesabına kaydedilmekte, 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabını kullanılmamaktadır.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı başlıklı 131.maddesinde:

“Bu hesap, içinde bulunulan dönemde ortaya çıkan ancak, gelecek aylara ait olan peşin ödenmiş giderler ile duran varlıklar ana hesap grubundaki gelecek yıllara ait giderler hesabında kayıtlı tutarlardan tahakkuk zamanına bir yıldan az süre kalanların izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı başlıklı 193. Maddesinde:

“Bu hesap, dönem içinde ödenen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına dahil edilecek olan giderlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Yukarıda verilen mevzuat hükmü gereği 38.696,05TL'nin 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabına, 19.275,83TL'nin 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Tablo 5: Kiralanan Taşınmazlara Ait Adresler ile Bu Taşınmazlara İlişkin Kira Bedelleri

KİRALAMA AMACI	ADRES	EKİM(TL)	KASIM
		(TL)	(TL)
KÜTÜPHANE MÜDÜRLÜĞÜ	1642 SK. NO:4(92,00m2)		7.434,00
MUHTARLIK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	1921 SK. 20/A (85,00m2)		5.321,25
İLÇE SEÇİM KURULU DEPO	DUMLUPINAR CD. NO:68/C-D(89,00m2)	9.313,25	
İNSAN KAYNAKLARI ve EĞİTİM MD.	YAVUZ CD. NO:354/C(90,00m2)		10.381,25
YAZI İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ	617/10 SK. NO:1/B(46,00m2)		5.122,25
İLÇE SEÇİM KURULU DEPO	Adalet Mah. 2131/1 SK. NO:11/A(90,00m2)	2.905,75	
YOL 3,767M2	Aydın Çanakkale Otoyolu Bayraklı Çıkışı	404,82	
GÜMÜŞPALA KÜTÜPHANESİ	7037 SOKAK NO:33 GÜMÜŞPALA(98,00m2)	2.341,00	
YAMANLAR KÜTÜPHANESİ	7302 SOKAK NO:119/A YAMANLAR(76,00m2)		1.020,25
BAYRAKLI MERKEZ KÜTÜPHANESİ	1924 SOKAK NO:2A(80,00m2)		5.129,25
MUHİTTİN ERENER	MUHİTTİN ERENER MAH.		1.539,25

KÜTÜPHANESİ	2179 SOK.NO: 36/A(57,00m2)		
KÜLTÜR MERKEZİ	MUHİTTİN ERENER MAH.(300,00m2) 2143 SOKAK NO:47/A-101	8.727,50	
EMEK KÜTÜPHANESİ	7018 SOKAK NO:74/B(80,00m2)		2.183,00
RUHSAT VE DENETİM VE ÇEVRE MÜDÜRLÜĞÜ	BAYRAKLI MAH. 1636 SOK. NO:1 (156,00m2)		13.098,25
İLÇE SEÇİM KURULU DEPO	Osmangazi Mah İBRAHİM GALİP CD. NO:9/A(119,00m2)		2.874,00
SOĞUKKUYU KÜTÜPHANESİ	SOĞUKKUYU MAH. 1845/2 SOK.NO:10/A(42,00m2)	2.809,50	
MANAVKUYU SEMT EVİ	279 SK. NO:7/B-C-D(78,00m2)	2.628,50	
NAFİZ GÜRMAN SEMT EVİ	KUBİLAY CD. NO:38/A(259,48m2)	1.595.50	
MANAVKUYU SEMT EVİ	238 SK. NO:3-3/A(94,00m2)	3.680.50	
ÇAY MAHALLE SEMT EVİ	2108/8 SK. NO:12(76,00m2)		3.724,75
ALPASLAN SEMT EVİ	1620/1 SK. NO:22/A(85,00m2)	2.421.25	
ÇİÇEK SEMT EVİ	ÇİÇEK MAH. 1637/17 SOK.NO:53/1 - 53/1A(75,00m2)		1.099.25
FUAT EDİP BAKSI SEMT EVİ 1	ZEKİ YAVAŞ SOKAK SOK. NO:46/B(64,00m2)	2.488.00	
POSTACILAR SEMT EVİ	7620/1 SK. NO:20/A (119M2)		3.678.00
	GENEL TOPLAM	29.130,32	57.827,50
	630 Faaliyet Giderleri Hesabı	9.710,11	19.275,83
	TOPLAM		28.985,94
	180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı	19.420,21	19.275,83
	TOPLAM		38.696,05
	280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı		19.275,83
	TOPLAM		19.275,83

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz Emlak İstimlâk Müdürlüğü tarafından kiralanan taşınmazlara ait ödemelerde 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ve 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesaplarının çalıştırılması için ilgili müdürlük bilgilendirilmiş olup, kullanılmakta olan Belediye Otomasyon Sisteminde gerekli düzenleme yapılarak çalışmalara başlanılmıştır.” demiştir.

Sonuç olarak gelecek aylar ile gelecek yıllara ait olan ve peşin ödenen kira bedelleri 180 Gelecek Aylara Ait Giderler Hesabı ile 280 Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabına kaydedilmelidir.

BULGU 4: 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabının Kullanılmaması

İzmir Bayraklı Belediyesine ait olan akaryakıt istasyonu, 877.000,00TL (+KDV) bedel karşılığında 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu'na göre ihale yöntemiyle kiraya verilmiştir. İhale bedelinin tamamı sözleşmenin imzalandığı mart ayında (2015 yılı) tahsil edilmiş ve tahsil edilen tutarın tamamı gelir kaydedilmiştir.

10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı başlıklı 253. maddesinde:

“Bu hesap, içinde bulunulan dönemde veya daha önceki dönemlerde tahsil edilen ancak, takip eden aylara ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Aynı yönetmeliğin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı başlıklı 295.maddesinde:

“Bu hesap, dönem içinde tahsil edilen ancak, gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan gelirlerin izlenmesi için kullanılır.” denilmiştir.

Yukarda verilen mevzuat hükmü gereği tahsil edilen 877.000,00TL(+KDV) 219.250,00(+KDV)TL'sinin 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabına ve 633.388,89(+KDV)TL'sinin 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; “Belediyemiz tarafından 2886 Sayılı Kanuna göre kiraya verilen taşınmazların kira gelirlerinin tahsilâtı işlemlerinde bundan böyle ilgili hesapların kullanılması amacıyla, Emlak İstimlâk Müdürlüğü bilgilendirilmiş olup, kullanılmakta olan Belediye Otomasyon Sistemi üzerinden Kira Modülünde gerekli düzenlemelerin yapılmasını müteakip Belediyemiz tarafından kiraya verilen taşınmazlarla ilgili olarak belirtilen hesaplar kullanılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak gelecek aylar ile gelecek yılların faaliyet hesaplarına ait olan ve peşin tahsil edilen gelirler, 380 Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı ile 480 Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabına kaydedilmelidir.

BULGU 5: Dönem Sonu İşlemlerinin Zamanında Yapılmaması

22 Ocak 2016 tarihi itibariyle, 2015 Mali Yılına ait dönem sonu işlemlerinin yapılmadığı, kesin mizanın çıkarılmadığı, muhasebe döneminin kapatılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin tanımlar başlıklı 4.maddesinde:

“ (1) Bu yönetmelikte geçen;

ğ) Faaliyet dönemi: Maliye Bakanlığınca aksi kararlaştırılmadıkça mali yılı,

...

i) Hesap dönemi: Maliye Bakanlığınca aksi kararlaştırılmadıkça mali yılı,

...

n) Malî yıl: Takvim yılını,

...

ifade eder. ” denilmiştir.

Aynı yönetmeliğin dönem sonu işlemler başlıklı 412.maddesinde:

“ (1) Dönem sonu işlemleri mali yılın sonunda geçici mizanın çıkarılmasının ardından yapılan aşağıdaki işlemlerden oluşur.

a) Bütçe ve ödenek hesaplarına ilişkin dönem sonu işlemleri

...

b) Bütçe ve ödenek hesapları dışındaki dönem sonu işlemleri:

...

(2) Bu işlemlerden sonra faaliyet hesapları ana hesap grubunda yer alan tüm hesaplar kapanır.

(3) Her faaliyet döneminin sonunda, muhasebe yetkilileri dönem sonu işlemlerini yaparak yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas alınacak kesin mizanı çıkarırlar.

Hazırlanan kesin mizanda borç ve alacak kalanı veren hesaplar yeni faaliyet döneminin açılış kaydına esas teşkil eder.

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

31 Aralık 2015 Tarihi itibariyle yukarıda verilen mevzuat hükümleri gereği dönem sonu işlemleri yapılmalı, kesin mizan çıkarılmalı ve muhasebe dönemi kapatılmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; "Dönem Sonu işlemlerine esas olmak üzere Belediyemiz hesaplarının kontrollerinin yapılması ve ilgili Müdürlüklerin yılın sonuna denk gelen Personel çalıştırılmasına dayalı Hizmet Alımları İhale faturalarına ait hakedişlere ilişkin ödeme evraklarının Mali Hizmetler Müdürlüğü'ne geç ulaştırılması sebebiyle ve faturalara ilişkin verginin dönemselliği ilkesi (193 Sayılı Gelir Vergisi Kanunu, 488 Sayılı Damga Vergisi Kanunu ve 3065 Sayılı KDV Kanununun ilgili maddeleri) gereği Ocak ayı sonunda dönem sonu işlemleri tamamlanmıştır. Bundan böyle dönem sonu işlemlerinin zamanında yapılması için gerekli işlemler yapılacaktır." demiştir.

Sonuç olarak 31 Aralık 2015 Tarihi itibariyle mevzuat hükümleri gereği dönem sonu işlemleri yapılmalı, kesin mizan çıkarılmalı ve muhasebe dönemi kapatılmalıdır.

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

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU					
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	Cari Yıl (2015)
	Kod.1		TL	TL	TL
630	1	Personel Giderleri	23.441.787,95	33.287.808,67	31.399.192,87
630	2	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	3.284.142,59	3.647.034,22	4.133.815,80
630	3	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	54.818.976,91	57.220.457,05	67.393.891,53
630	4	Faiz Giderleri	2.327.125,64	8.116.528,11	546.811,06
630	5	Cari Transferler	1.877.754,71	2.105.747,64	2.246.434,73
630	7	Sermaye Transferleri	269.880,12		
630	11	Değer Ve Miktar Değişimleri Giderleri	348.964,60	10.798,70	17.920.938,27
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	339.839,34	254.295,83	87.841,22
630	13	Amortisman Giderleri	2.743.640,61	10.006.962,96	2.429.684,24
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	5.549.808,39	7.377.365,57	5.644.550,34
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	499.697,63	911.348,26	1.975.105,51
630	99	Diğer Giderler	3.970,81		938.677,95
		GİDERLER TOPLAMI	95.505.589,30	122.938.347,01	134.716.943,52

Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2013 Yılı	2014 Yılı	Cari Yıl (2015)
	Kod.1		TL	TL	TL
600		1 Vergi Gelirleri	29.075.083,88	41.898.987,58	46.323.240,05
600		3 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	25.027.258,64	18.159.865,37	24.311.828,45
600		4 Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	2.388.974,06	3.929.075,95	29.991.221,00
600		5 Diğer Gelirler	116.055.893,28	57.352.657,71	62.502.150,00
600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri		91.568,00	
		GELİRLER TOPLAMI	172.547.209,86	121.432.154,61	163.128.439,50
		FAALİYET SONUCU	77.041.620,56	-1.506.192,40	28.411.495,98

BAYRAKLI BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU AKTİF KISMI				
		2013	2014	2015
		TL	TL	TL
I	DÖNEN VARLIKLAR	81.695.586,69	88.566.265,33	89.101.599,42
A	HAZIR DEĞERLER	111.743,01	781.686,50	76.063,69
1	Kasa Hesabı	0,00	0	0
2	Alınan Çekler Hesabı	0,00	0	0
3	Banka Hesabı	73.365,60	701.690,14	0,00
4	Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesa (-)	0,00	0	0

T.C. Sayıştay Başkanlığı

5	Proje Özel Hesabı	0,00	0	0
6	Döviz Hesabı	0,00	0	0
7	Döviz Gönderme Emirleri Hesabı (-)	0,00	0	0
8	Diğer Hazır Değerler Hesabı	0,00	0	0
9	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	38.377,41	79.996,36	76.063,69
B	MENKUL KIYMET VE VARLIKLAR	0,00	0	0,00
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00	0	0
2	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı	0,00	0	0,00
C	FAALİYET ALACAKLARI	78.380.799,12	84.547.883,99	83.534.451,90
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı / Alıcılar	890.113,36	1.484.878,05	5.315.481,97
2	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	75.780.662,72	78.659.889,31	78.078.796,19
3	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	1.070.453,95	4.252.452,37	187.029,73
4	Verilen Depozito ve Teminatlar Hesabı	438,54	1.938,54	9.327,34
5	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	639.130,55	148.725,72	-56183,33
D	KURUM ALACAKLARI	0,00	0	0
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hesabı	0,00	0	0
2	Takipteki Kurum Alacakları Hesabı	0,00	0	0
E	DİĞER ALACAKLAR	111.757,10	438304,9	24.498,81
1	Kişilerden Alacaklar Hesabı	111.757,10	438304,9	24.498,81
F	STOKLAR	2.507.680,30	2.083.613,74	4.679.571,82
1	İlk Madde ve Malzeme Hesabı	2.507.680,30	2.083.613,74	4.679.571,82
2	Ticari Mallar Hesabı	0,00	0	0
3	Diğer Stoklar Hesabı	0,00	0	0
G	ÖN ÖDEMELER	583.607,16	714.776,20	787.013,20
1	İş Avans ve Kredileri Hesabı	0,00	0	0
2	Personel Avansları Hesabı	0,00	0	35297,97

T.C. Sayıştay Başkanlığı

3	Bütçe Dışı Avans ve Krediler Hesabı	583.607,16	714.776,20	751.715,23
4	Akreditifler Hesabı	0,00	0	0
5	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans ve Kredi	0,00	0	0
6	Proje Özel Hesabından Verilen Avans ve A	0,00	0	0
7	Doğrudan Dış Proje Kredi Kullanımları Av	0,00	0	0
H	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER VE GELİR TAH	0,00	0,00	0,00
1	GELECEK AYLARA AİT GİDERLER HESABI	0,00	0,00	0,00
I	DİĞER DÖNEN VARLIKLAR	0,00	0,00	0,00
1	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	0,00	0
2	Sayım Noksanları Hesabı	0,00	0	0
II	DURAN VARLIKLAR	565.613.524,87	576.653.948,70	620.671.004,30
A	Menkul Varlıklar	0,00	0	0
1	Menkul Varlıklar Hesabı	0,00	0	0
2	Diğer Menkul Kıymet ve Varlıklar Hesabı	0,00	0	0
B	FAALİYET ALACAKLARI	3.466.659,91	5.072.596,11	8.387.445,96
1	Gelirlerden Alacaklar Hesabı/Alıcılar He	0,00	0,00	380.791,57
2	Gelirlerden Tecilli ve Tehirli Alacaklar	0,00	0,00	568.453,45
3	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	3.466.659,91	5072596,11	7.438.200,94
C	KURUM ALACAKLARI	0,00	0	0
1	Kurumca Verilen Borçlardan Alacaklar Hes	0,00	0	0
D	MALİ DURAN VARLIKLAR	6.221.370,52	9.461.205,94	13.970.038,94
1	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler He	5.046.370,52	5.923.705,94	6.932.538,94
2	Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırıl	1.175.000,00	3.537.500,00	7.037.500,00
E	MADDİ DURAN VARLIKLAR	555.075.197,45	561.269.640,80	596.937.461,83
1	Arazi ve Arsalar Hesabı	509.701.455,37	509.235.391,25	513.724.476,96

T.C. Sayıştay Başkanlığı

2	Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	14.804.020,23	27.090.777,93	33.572.643,28
3	Binalar Hesabı	13.487.024,48	15.549.239,33	29.260.132,82
4	Tesis, Makine, Cihaz ve Aletler Hesabı	1.790.785,73	2.067.043,31	3.222.323,65
5	Taşıtlar Hesabı	4.205.194,80	4.254.961,80	6.210.961,50
6	Demirbaşlar Hesabı	8.464.493,69	11.215.234,87	12.928.813,35
7	Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı	0,00	0	0
8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-10.069.918,35	-19.520.076,74	-19.167.367,74
9	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	12.692.141,50	11.377.069,05	17.185.478,01
0	Yatırım Avansları Hesabı	0,00	0	0
F	MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR	0,00	0	525551,72
1	Haklar Hesabı	319.297,22	832.585,22	1.358.136,94
2	Özel Maliyetler Hesabı	0,00	0	0,00
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-319.297,22	-832.585,22	-832.585,22
G	GELECEK YILLARA AİT GİDERLER VE GELİR TA	0,00	0	0
1	Gelecek Yıllara Ait Giderler Hesabı	0,00	0	0
H	DİĞER DURAN VARLIKLAR	850.296,99	850.505,85	850.505,85
1	Elden Çıkarılacak Stoklar ve Maddi Duran	1.075.411,26	1.119.136,69	1.462.405,69
2	Diğer Çeşitli Duran Varlıklar Hesabı	0,00	0	0
3	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-225.114,27	-268.630,84	-611.899,84
	AKTİF TOPLAMI	647.309.111,56	665.220.214,03	709.772.603,72
1	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	0	31.837.292,32
2	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	0,00	0	0

B	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	7.072.802,75	8.138.757,39	18.128.488,79
1	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	7.072.802,75	8.138.757,39	18.128.488,79
2	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	0,00	0	0
C	TAAHHÜT HESAPLARI	23.971.495,00	16.546.756,06	135.453.762,23
1	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	23.971.495,00	16.546.756,06	135.453.762,23
D	Diğer Nazım Hesaplar	0,00	0,00	0,00
1	Kiraya Verilen Duran Varlıklar Hesabı	0,00	0,00	0,00
GENEL TOPLAM		678.353.409,31	689.905.727,48	895.192.147,06

BAYRAKLI BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU PASİF KISMI				
		2013	2014	2015
		TL	TL	TL
III	KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	25.751.689,75	33.007.733,37	33.375.721,66
A	KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	3.763.892,97	6.279.682,75	7.629.621,50
1	Banka Kredileri Hesabı	3.763.892,97	6.279.682,75	7.629.621,50
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
3	Cari Yılda Ödenecek Tahviller Hesabı	0,00	0,00	0,00
4	Kısa Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
B	KISA VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
1	Cari Yılda Ödenecek Dış Mali Borçlar Hes	0,00	0,00	0,00
C	FAALİYET BORÇLARI	18.313.791,75	15.169.881,95	14.509.110,35

T.C. Sayıştay Başkanlığı

1	Bütçe Emanetleri Hesabı	18.313.791,75	15.169.881,95	14.509.110,35
2	Bütçeleştirilecek Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
D	EMANET YABANCI KAYNAKLAR	1.888.480,49	2.975.263,99	2.697.973,88
1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	647.874,96	1.825.065,87	1.607.267,78
2	Emanetler Hesabı	1.240.605,53	1.150.198,12	1.090.706,10
E	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00	0,00	0,00
F	YILLARA YAYGIN İNŞAAT VE ONARIM HAKEDİŞL	0,00	0,00	0,00
1	Yıllara Yaygın İnşaat ve Onarım Hakediş	0,00	0,00	0,00
G	ÖDENECEK VERGİ ve DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER	1.785.524,54	3.037.474,84	3.748.234,83
1	Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabı	762.888,94	1.203.343,72	969.158,39
2	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hes	292.311,37	337.979,51	411.229,02
3	Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Y	228.307,63	528.197,18	346.002,98
4	Kamu İdareleri Payları Hesabı	0,00	0,00	0,00
5	Vadesi Geçmiş Ertelenmiş Veya Taksitlend	502.016,60	967.954,43	2.021.844,44
H	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLAR	0,00	3.049.701,14	2.977.498,52
1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00	3.049.701,14	2.977.498,52
2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00	0,00	0,00
I	GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER TAH	0,00	2.495.728,70	1.799.908,61
1	Gelecek Aylara Ait Gelirler Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00	2.495.728,70	1.799.908,61
J	DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	13.373,97
1	Hesaplanan Katma Değer Vergisi Hesabı	0,00	0,00	13.373,97
2	Sayım Fazlaları Hesabı	0,00	0,00	0,00
3	Diğer Çeşitli Kısa Vadeli Yabancı Kaynak	0,00	0,00	0,00

IV	UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	13.385.226,36	25.507.450,02	18.845.189,63
A	UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR	13.385.226,36	17.892.119,17	12.837.002,06
1	Banka Kredileri Hesabı	13.385.226,36	17.892.119,17	12.837.002,06
2	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
3	Tahviller Hesabı	0,00	0,00	0,00
4	Uzun Vadeli Diğer İç Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
B	UZUN VADELİ DIŞ MALİ BORÇLAR	0,00	0,00	0,00
1	Dış Mali Borçlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
C	DİĞER BORÇLAR	0,00	1.026.806,31	1.026.806,31
1	Alınan Depozito ve Teminatlar Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Kamuya Olan Ertelenmiş veya Taksitlendir	0,00	1.026.806,31	1.026.806,31
D	ALINAN AVANSLAR	0,00	0,00	0,00
1	Alınan Sipariş Avansları Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Alınan Diğer Avanslar Hesabı	0,00	0,00	0,00
E	BORÇ VE GİDER KARŞILIKLARI	0,00	3.235.365,02	3.125.341,98
1	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	0,00	3.235.365,02	3.125.341,98
2	Diğer Borç ve Gider Karşılıkları Hesabı	0,00	0,00	0,00
F	GELECEK YILLARA AİT GELİRLER ve GİDER TA	0,00	3.353.159,52	1.856.039,28
1	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Gider Tahakkukları Hesabı	0,00	3.353.159,52	1.856.039,28
G	DİĞER UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR	0,00	0,00	0,00
1	Diğer Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesa	0,00	0,00	0,00
V	ÖZ KAYNAKLAR	608.172.195,45	606.705.030,64	657.551.692,43
A	NET DEĞER	522.636.947,87	538.233.729,70	551.608.381,52
1	Net Değer / Sermaye Hesabı	522.636.947,87	538.233.729,70	551.608.381,52
B	DEĞER HAREKETLERİ	0,00	0,00	0,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

1	Muhasebe Birimleri Arası İşlemler Hesabı	0,00	0,00	0,00
2	Değer Hareketleri Sonuç Hesabı	0,00	0,00	0,00
C	YENİDEN DEĞERLEME FARKLARI	0,00	0,00	0,00
1	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	0,00	0,00	0,00
D	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	17.526.717,29	79.010.583,61	79.010.583,61
1	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	17.526.717,29	79.010.583,61	79.010.583,61
E	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI	-9.033.090,27	-9.033.090,27	-10.539.282,67
1	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları (-)	-9.033.090,27	-9.033.090,27	-10.539.282,67
F	DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI	77.041.620,56	-1.506.192,40	37.472.009,97
1	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	77.041.620,56	66,34	37.472.009,97
2	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	0,00	-1.506.258,74	37.472.009,97
PASİF TOPLAMI		647.309.111,56	665.220.214,03	709.772.603,72
1	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	0,00	0,00	165.964.000,00
2	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	0,00	0,00	0,00
B	NAKİT DIŞI TEMİNAT VE KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET HESAPLARI	7.072.802,75	8.138.757,39	18.128.488,79
1	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	7.072.802,75	8.138.757,39	18.128.488,79
2	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	0,00	0,00	0,00
C	TAAHHÜT HESAPLARI	23.971.495,00	16.546.756,06	135.453.762,23
1	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	23.971.495,00	16.546.756,06	135.453.762,23
D	Diğer Nazım Hesaplar	0,00	0,00	0,00
1	Diğer Nazım Hesaplar Karşılığı Hesabı	0,00	0,00	0,00

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>

İZMİR BAYRAKLI BELEDİYESİ
2015 YILI
PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	33
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	34
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	34
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	34
5. GENEL DEĞERLENDİRME	35
6. DENETİM BULGULARI.....	37

1. ÖZET

Bu Rapor, Bayraklı Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

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

Bayraklı Belediyesinin 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 ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Bayraklı Belediyesinin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda, bulgularımızda detaylı olarak yer alan eleştiriler hariç, söz konusu üç temel belgenin ilgili mevzuatın öngördüğü şekilde hazırlandığı sonucuna varılmıştır.

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 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 gerçekleştirilmiştir.

Bu çerçevede, Bayraklı 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 Bayraklı Belediyesinin 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.

Bayraklı Belediyesinin, 2015–2019 dönemine ilişkin Stratejik Planının zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Kamu idareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu’na göre Stratejik Planda yer alması gereken ve “Denetim Bulguları” bölümünde detayları verilen bazı temel unsurların idarenin stratejik planında yer almaması nedeniyle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Planda yer alan hedeflerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde 32 hedef için belirlenen toplam 182 göstergelerden 2 tanesinin ölçülemediği görülmüştür.

İdarenin, 2015 yılına ilişkin Performans Programını zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre Performans Programında yer alması gereken ve “Denetim Bulguları” bölümünde detayları verilen bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Programda yer alan hedef ve göstergelerin ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; 32 hedef için belirlenen toplam 182 göstergeden 1 tanesinin iyi tanımlanmadığı görülmüştür.

İdarenin, 2015 yılına ilişkin Faaliyet Raporunu zamanında hazırlayarak “mevcudiyet” ve “zamanlılık” kriterini yerine getirdiği görülmüştür. Ancak, Faaliyet Raporları Hazırlama Rehberi’ne göre Faaliyet Raporunda yer alması gereken bazı temel unsurların bulunmaması nedeniyle “sunum” kriteri kısmen yerine getirilmiştir. Performans bilgisinin içeriği bağlamında, Faaliyet Raporunda yer alan hedef ve göstergelerin tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmesi neticesinde; 32 hedef için belirlenen toplam 182 göstergeden 111 tanesi için, hedeflenen sayısal değerinin altında ya da üstünde gerçekleşen bir sapma kaydedildiği; ancak bu saptamaların sadece 20 tanesinin açıklandığı, geriye kalan 91 göstergede meydana gelen saptamaların nedenlerinin açıklanmadığı görülmüştür.

Faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip ederek kontrolünü sağlayacak belgelenmiş prosedürleri olan bir sistem kurulmamıştır.

İdarenin veri kayıt sistemi bulunmadığından performans bilgisinin raporlanmasında kullanılan sistemlerin değerlendirilmesinde bu sistemlerin tam ve doğru veri üretip üretmediği denetlenememiştir.

Yukarıda yer alan tüm açıklamalar sonucunda, Bayraklı Belediyesinin, stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlanması ile plan ve programların raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından, bulgularımızda detaylı olarak yer alan eleştiriler hariç ilgili mevzuata uygun hareket ettiği görülmüştür.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Stratejik Planda "Stratejilere" Yer Verilmemesi

Bayraklı Belediyesi'nin 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde, stratejilere yer verilmediği tespit edilmiştir.

26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 9'uncu maddesinde; *"Hazırlık dönemini tamamlayan kamu idareleri, stratejik planlarını, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa, bu Yönetmeliğe, Kılavuza ve Müsteşarlıkça yayımlanan stratejik planlamaya ilişkin diğer rehberlere uygun olarak hazırlar."* denilmektedir.

Yukarıda adı geçen yönetmeliğin uygulanmasını sağlamak amacıyla 2006 yılında Kalkınma Bakanlığınca yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar şunlardır;

- ✓ Durum Analizi (Özet)
- ✓ Katılımcılığın Nasıl Sağlandığına İlişkin Açıklama
- ✓ Misyon, Vizyon, Temel Değerler
- ✓ En Az Bir Amaç
- ✓ Her Amacın Altında En Az Bir Hedef
- ✓ Hedef Ölçülebilir Şekilde İfade Edilememişse Ölçüm Kriteri
- ✓ Stratejiler
- ✓ Tüm Amaç ve Hedefleri İçeren Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzuna göre stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Diğer bir ifade ile kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür.

Etkili stratejiler olmaksızın amaç ve hedeflere ulaşmak mümkün değildir. Stratejiler belirlenirken kuruluşun kaynakları ve farklı alanlardaki yetkinliği göz önünde bulundurulmalıdır.

Kamu idaresi cevabında; “Hazırlanacak Stratejik Planlarda Stratejilere yer verilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak Stratejiler, kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılacağını gösteren kararlar bütünüdür. Mevzuat gereği stratejik planda stratejilere yer verilmelidir.

BULGU 2: Stratejik Planda Kaynak Tablosuna Yer Verilmemesi

Bayraklı Belediyesinin Stratejik Planında tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren “Kaynak Tablosu”na yer verilmediği tespit edilmiştir.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunun “Maliyetlendirme” başlıklı 6’ncı bölümünde; *“Kuruluş Tablo 4’te belirtilen toplam maliyetlerini elde edeceği kaynaklarla karşılaştırmak durumundadır. Bu karşılaştırmayı yapabilmek için yıllar itibariyle hangi kaynaklardan hangi gelirlerin elde edileceği tahmin edilmelidir. Bu amaçla Tablo 5’te gösterilen kaynak tablosundan yararlanılabilir. İlk üç yıl için bütçeden tahsis edilecek kaynaklar Orta Vadeli Mali Planda yer almaktadır. Bütçe dışı kaynaklar ile ilk üç yıldan sonraki kaynaklar ise kuruluş tarafından tahmin edilmelidir.”* denilmektedir.

Kılavuzun maliyetlendirmeye ilişkin bu açıklamalarına rağmen, Stratejik Planda “Kaynak Tablosu”na yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; “Hazırlanacak Stratejik Planlarda Kaynak Tablosuna yer verilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak tüm amaç ve hedeflerin karşılığı olan beş yıllık tahmini maliyetlerin karşılanacağı kaynakları gösteren “Kaynak Tablosu”na mevzuat gereği stratejik planda yer verilmesi gerekir.

BULGU 3: Stratejik Planda Yer Alan İki Adet Göstergenin Ölçülebilirlik Kriterine Uygun Olmaması

Bayraklı Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planı incelendiğinde, göstergelerin ölçülebilirlik kriterini sağlamadığı tespit edilmiştir.

2006 yılında Kalkınma Bakanlığı'na yayımlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu'nun "Geleceğe Bakış" başlıklı 5'inci kısmının "F-Performans Göstergeleri" bölümünde; "Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir." denilmektedir.

Bayraklı Belediyesinin Stratejik Planı'nda yer alan ve aşağıda belirtilen iki adet göstergenin ölçülebilir olmadığı tespit edilmiştir. Göstergelerin, hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını ortaya koyabilmesi için ölçülebilir olması gerekir.

Tablo 1:Ölçülebilir Olmayan Göstergelere İlişkin Tablo

Stratejik Amaç 5: Bayraklı Halkının Sosyal, Eğitsel, Kültürel ve Sportif İhtiyaç ve Beklentilerinin Karşılanmasına Destek Olunması		
Hedef 5.4	Gösterge(Başarı Ölçüsü)	Değerlendirme
Kent içindeki tarihi dokunun ve tarihi kent mekanlarının belirlenmesi, korunması, iyileştirilmesi ve geleceğe taşınmasını sağlamak	Smryna kazı çalışmalarına destek olunması	Hedef ölçülebilir değildir. Hedefin ölçülebilir olmadığı durumlarda performans göstergelerine yer verilir. Bu durumda performans göstergesinin hedefe ne ölçüde ulaşıldığını ortaya koyması açısından, göstergenin miktar, zaman, kalite ve maliyet cinsinden ifade edilmesi gerekmektedir.
Stratejik Amaç 6: Dezavantajlı Gruplara Destek Olarak Sosyal Barışın Tesis Edilmesine Katkı Vermek		
Hedef 6.1	Gösterge (Başarı Ölçüsü)	Değerlendirme

Bayraklı sakinklerinin temel insani ihtiyaçlarını karşılamak	Sponsor koordinasyon biriminin oluşturulması	Hedef ölçülebilir değildir. Hedefin ölçülebilir olmadığı durumlarda performans göstergelerine yer verilir. Bu durumda performans göstergesinin hedefe ne ölçüde ulaşıldığını ortaya koyması açısından, göstergenin miktar, zaman, kalite ve maliyet cinsinden ifade edilmesi gerekmektedir.
--	--	---

Kamu idaresi cevabında; “Bayraklı Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında yer alan Hedef 5.4 'i ölçmek için 1 adet gösterge belirlenmiştir. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından devam ettirilen kazılara maddi destek olunması düşünülmüştür. Desteğin sağlanıp sağlanmadığını takip amacıyla konulmuş göstergedir.

<u>Hedef 5.4</u> Kent içindeki tarihi dokunun ve tarihi kent mekanlarının belirlenmesi, korunması, iyileştirilmesi ve geleceğe taşınmasını sağlamak	Smryna kazı çalışmalarına destek olunması
--	---

Bayraklı Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planında yer alan Hedef 6.1 'i ölçmek için 19 adet gösterge belirlenmiştir. Bunlardan biri de yardım severler ile yardıma muhtaç Bayraklılılar arasında köprü vazifesi görecektir. Sponsor Koordinasyon Biriminin oluşturulmasıdır. Bu birimin oluşturulup oluşturulmadığını takip etmek amacıyla konulmuş bir göstergedir.

<u>Hedef 6.1</u> Bayraklı sakinlerinin temel insani ihtiyaçlarını karşılamak	Gıda, yakacak, giyecek, nakdi yardımı yapılan kişi sayısı Eğitim yardımı verilen öğrenci sayısı Kırtasiye yardımı yapılan öğrenci sayısı Toplu sünnet ve nikah törenlerine katılan kişi sayısı Sosyal dayanışma kampanyası sayısı İftar çadırlarında günlük olarak verilen iftar yemeği sayısı
---	---

	Kadın sığınma evinde misafir edilen kişi sayısı Açılan semt merkezi sayısı Yoksulluk haritası çıkartılan mahalle sayısı Açılan çamaşırhane sayısı Hoş geldin Bebek Projesi" kapsamında ulaşılan bebek sayısı Evde saç sakal tıraşı hizmeti verilen kişi sayısı Taziye hizmeti sayısı Düzenlenen etkinlik sayısı Sponsor Koordinasyon Biriminin Oluşturulması Açılan stand sayısı İZKA ve AB Fonları için hazırlanan proje sayısı Açılan kurs sayısı Yardımda bulunan asker ailesi sayısı
--	--

Hazırlanacak Stratejik Planlarda daha dikkatli davranılacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak mevzuat gereği stratejik plandaki göstergeler, ölçülebilirlik kriterine uygun olarak belirlenmelidir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 4: Faaliyet Maliyetleri Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde, “*Faaliyet maliyetleri tablosu performans programı hazırlık çalışmalarında üst yönetici ve harcama yetkilileri tarafından belirlenen her bir faaliyet için sorumlu birimler tarafından ayrı ayrı doldurulacaktır. Aynı faaliyetten sorumlu birden fazla harcama birimi olması halinde, her harcama birimince bu tablo ayrı ayrı doldurulacak olup mali hizmetler birimlerince bu tablolar konsolide edilerek tek bir tablo haline getirilecektir.*

Açıklamalar bölümünde ilgili faaliyetin kapsamı, gerekçesi ve önemine ilişkin bilgiler ile faaliyet maliyetinin hesaplanmasına ilişkin hususlara yer verilecektir.” denilmektedir.

Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablosunun altında rehberine uygun olarak açıklamalara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Hazırlanacak Performans Programlarında Faaliyet Maliyetleri Tablosunun altında açıklamalar kısmına yer verilmesi sağlanacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak Performans Programında yer alan faaliyet maliyetleri tablosunun altında, rehberine uygun olarak açıklamalara yer verilmelidir.

BULGU 5: Performans Hedefi Tablosunun Altında Açıklamalar Kısmının Yer Almaması

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde, “*Performans hedefi tablosu her bir performans hedefi için ayrı ayrı doldurulur. Amaç ve hedef bölümlerinde performans hedefinin ilgili olduğu stratejik amaç ve hedefe yer verilir.*

Performans hedefi bölümünde ilgili performans hedefine yer verilecektir. Açıklamalar kısmında söz konusu hedeflerin belirlenme amaçlarına ve performans hedefinin gerekçelerine kısaca değinilecektir. Daha kapsamlı açıklamalara ise performans programının metin kısmında yer verilecektir.

Performans göstergelerine ilişkin kısımda söz konusu performans hedefini ölçmek için belirlenen göstergelere yer verilir. Bir önceki yıl gerçekleşme verileri (t-1), içinde bulunulan yıla ilişkin tahmin verileri (t) ve program dönemine ilişkin tahmin verileri (t+1) sütunlarında gösterilir. Açıklamalar kısmında ise performans göstergelerinin belirlenme amaçlarına ve gerek görülen diğer hususlara yer verilecektir...” denilmektedir.

Performans Programında yer alan performans hedeflerinin ve bunlara ait göstergelerin altında açıklamalara yer verilmemiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Performans Hedefi Tablosunun altında açıklamalar kısmının yer almaması; yapılacak yeni çalışmalarda titizlikle göz önüne alınacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak Performans Programında yer alan performans hedeflerinin ve bunlara ait göstergelerin altında açıklamalara yer verilmelidir.

BULGU 6: Performans Programında Yer Alan Bir Adet Göstergenin İyi Tanımlanma Kriterine Uygun Olmaması

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmeliğin 4. maddesinin 4. fıkrasında performans programlarında yer alan hedef ve göstergelerin sade ve anlaşılır olması gerektiği belirtilmiştir. İdareler başarmak istedikleri hedefleri açık ve net ortaya koymalıdır. Göstergelerin iyi tanımlanmaması idarelerin, hedefe yönelik başarılarının yanlış raporlanması olasılığını artıracaktır.

Bayraklı Belediyesi Performans Programı'nda aşağıda yer alan hedef için belirlenen performans göstergesinin iyi tanımlanmadığı tespit edilmiştir.

Tablo 2: İyi Tanımlanmayan Göstergeye İlişkin Tablo

Performans Hedefi-3	Performans Göstergesi	Değerlendirme
Belediyemiz hizmetlerinin daha kaliteli sürdürülebilmesi için teknik ve idari hizmet sunmak	1-Her bir faaliyetin gerçekleşme düzeyi	Gösterge iyi tanımlanmamıştır. Net, hedefi ölçebilir ve kıyaslanabilir değildir. “her bir faaliyetin gerçekleşme düzeyi” kavramı aydınlatılmalı daha net bir ifadeye yer verilmelidir.

Kamu idaresi cevabında; “Hazırlanacak Performans Programlarında yer alan göstergelerin daha iyi tanımlanmaları sağlanacaktır.” demiştir.

Sonuç olarak performans programında yer alan göstergeler, mevzuat gereği iyi tanımlanmalıdır.

BULGU 7: Temel Politika ve Öncelikler Belirlenirken Hükümet Programları, Kalkınma Plan ve Programlarına Yer Verilmemesi

İdare tarafından 2015 yılına ilişkin hazırlanan performans programında temel politika

ve öncelikler belirlenirken hükümet programları, kalkınma planları ile programlara değinilmemiştir.

Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin “*ek-1 performans programının şekli*” başlıklı tablosunun II- Performans bilgileri başlığının, A- Temel politika ve öncelikler alt başlığında “*hükümet programında kalkınma planında ve stratejik planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere kısaca yer verilir*” denilmiştir. Ayrıca 05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan “*Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik*” in 4'üncü maddesinin 3'üncü bendinde “*Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.*” hükmü yer almaktadır.

İdare tarafından hazırlanan performans programının incelenmesi sonucunda; temel politika ve önceliklerin belirlendiği ancak hükümet programı ile kalkınma planında yer alan idare ile ilgili temel politika ve önceliklere yer verilmediği görülmüştür. Ulusal politika ve planlarda doğrudan kurumla ilişkilendirilen amaç ve hedeflere kurumun, performans programında yer vermediği, üst politika belgelerine değinmediği görülmektedir.

Amaç ve hedeflerin üst politika ve plan belgeleriyle uyumlu olmasının amacı, ulusal politika ve önceliklerin kurumsal politika ve stratejik planlara yansıtılması ve bu çerçevede kurumsal stratejilerin ulusal politika ve hedeflerin gerçekleştirilmesine katkıda bulunmasıdır. Belirlenen amaç ve hedeflerin ulusal politika belgelerinde yer alan amaç ve hedeflerle ilişkili olması, bu üst düzey politika belgelerinde yer alan hususlara kurumsal stratejilerde yer verilmesi gerekir.

Kamu idaresi cevabında; “Bayraklı Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı hazırlanırken Hükümet Programları, Kalkınma Plan Ve Programlarına yer verilmiştir. Performans Programı da Stratejik Plana uygun hazırlandığından tekrardan bu unsurlara yer verilmemiştir. Hazırlanacak Performans Programlarında Hükümet Programları, Kalkınma Plan ve Programlarına yer verilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak hükümet programında, kalkınma planında ve stratejik planda yer alan, idare ile ilgili temel politika ve önceliklere mevzuat gereği Performans Programında kısaca yer verilmelidir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Faaliyet Raporunda Öneri ve Tedbirler Kısımının Olmaması

Bayraklı Belediyesinin 2015 yılı Faaliyet Raporunda "Öneri ve Tedbirler" kısmının olmadığı tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin "Birim ve İdare Faaliyet Raporlarının Kapsamı" başlıklı 18'nci Maddesinin öneri ve tedbirlere ilişkin bölümünde aynen:

"...d) Öneri ve tedbirler: Faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere bu bölümde yer verilir..." denilmektedir.

İdare Faaliyet Raporu incelendiğinde "Öneri ve Tedbirler" başlığının olmadığı, raporda buna ilişkin herhangi bir açıklamaya yer verilmediği görülmüştür.

Kamu idaresi cevabında; "Hazırlanacak Faaliyet Raporlarında Öneri ve Tedbirler kısmına yer verilecektir." demiştir.

Sonuç olarak mevzuat gereği faaliyet raporunda öneri ve tedbirler kısmına yer verilmelidir.

BULGU 9: Veri Kayıt Sisteminin Mevcut Olmaması

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Klavuzu'na göre faaliyet raporunun yayımlanmasından önce, idarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçmesi gerekmektedir. Veri kayıt sistemi, bir performans hedefi veya göstergeye yönelik tüm performans bilgisinin toplandığı, analiz edildiği ve üretildiği sürecin tamamıdır. Herhangi bir performans hedefi veya göstergeye ilişkin gerçekleşmenin ölçülmesi ve raporlanabilmesi için bu ölçümün nasıl yapılacağı belirlenmiş olması gerekir.

Performans hedeflerinin ulaştığı sonuçların raporlanmaktadır. Bununla birlikte, faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi ve analizine yönelik riskleri tespit edecek, yıl içindeki değişiklikleri takip edip kontrolü sağlayacak, belgelenmiş prosedürleri olan bir sistem kurulmamıştır.

İdarenin veri kayıt sistemi bulunmadığından performans bilgisinin raporlanmasında kullanılan sistemlerin tam ve doğru veri üretilip üretilmediği denetlenememiştir.

Kamu idaresi cevabında; “Bayraklı Belediyesi Performans Programlarında Performans Göstergeleri genellikle veri elde edilmesi ve takibi daha kolay olan çıktı göstergeleri şeklinde belirlenmiştir. Çıktı göstergelerinin takibi belediyemizin otomasyon sistemi tarafından rahatlıkla yapılabilmektedir. Ayrıca otomasyon programı Performans Programının hazırlanabilmesine imkan verecek şekilde getirilmeye çalışılmaktadır.” demiştir.

Sonuç olarak İdarenin yıl boyunca gerçekleştirdiği faaliyetleri düzenli olarak izlemesi ve hedefler temelinde performansını ölçmesi için veri kayıt sisteminin mevcut olması gerekmektedir.

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 10: Faaliyet Raporunun Geçerlilik/ikna Edicilik Kriteri Açısından Değerlendirilmesi

Faaliyet Raporu'nda yer alan hedef ve göstergelerin “geçerlilik/ikna edicilik” kriteri açısından yapılan değerlendirmede; 2015 Yılı Performans Programı'nda yer alan 172 adet faaliyete ait 182 adet Performans Kriterinden 25 adedinin hiç gerçekleşmediği sonucuna varılmıştır. Gerçekleşmeyen bu 25 adet performans kriteri toplam kriterin %14'üne tekabül etmektedir. Toplam 182 adet performans kriterinin %41'inde, öngörülen hedefin %100'ünün altında bir gerçekleşme olduğu tespit edilmiştir.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18'inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede aynen:

“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 hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda kurum, sapma nedenlerini mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamalıdır. Kurumca açıklanan sapma nedenlerinin Geçerlilik/İkna Edicilik kriterine göre değerlendirilmesine ilişkin 4 adet örnek aşağıda yer almaktadır.

Tablo 3:Hedeflerin Altındaki Gerçekleşmelere İlişkin Örneklere Ait Tablo

Gösterge	Hedeflenen sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Yönelik Açıklama
Alınan dış mekan spor aleti sayısı	250	55	Yok
Dikilen ağaç, ağaççık ve çalı sayısı (adet)	6500	2700	Yok
Döşenen kilit parke taşı miktarı (m ²)	65000	25000	Yok
Düzenlenen mesul müdür belgesi sayısı	15	2	Yok

Kamu idaresi cevabında; “Hedef gerçekleştirmelerinde sapmalar olması durumunda, sapma nedenleri mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklanacak ve açıklanan sapma nedenlerinde Geçerlilik/İkna Edicilik kriterine riayet edilecektir.” demiştir.

Sonuç olarak Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları'nda performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, ilişkin değerlendirmelere yer verilmelidir.

BULGU 11: Hedeflenen Değerin Üzerindeki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması

Hedeflenen değer üzerindeki bazı gerçekleştirmelerde sapmaya ilişkin herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin “Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı” başlıklı 18 inci maddesinde: Birim ve idare faaliyet raporlarının “Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler” bölümünde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verileceği ifade olunmuştur. İlgili maddede aynen:

“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, gerçekleşmenin hedeflenenden fazla olması durumunda da sapmaya ilişkin nedenlerin faaliyet raporunda açıklanması gerekmektedir. Zira hedefin altında ve üzerinde olan bütün gerçekleştirmeler, birer “sapma” olarak nitelendirilmelidir. Anılan mevzuat hükmü gereği öngörülen ile gerçekleşen arasındaki fark açıklanmalıdır. İdarenin faaliyet raporunda bu sapmalara ilişkin herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Konuya ilişkin birkaç örnek aşağıda yer almaktadır.

Tablo 4:Hedeflerin Üzerindeki Gerçekleşmelere İlişkin Örneklere Ait Tablo

Gösterge	Hedeflenen sayı	Gerçekleşen Sayı	Sapmaya Açıklama	Yönelik
Denetlenen işyeri sayısı	550	1930	Yok	
Düzenlenen 1608 sayılı kanun idari yaptırım sayısı	50	216	Yok	
Rehabilitasyon, kısırlaştırma ve aşılama işlemine tabi tutulan sokak hayvanı sayısı	200	965	Yok	
Elektronik arşivin tamamlanması oranı	%10	%38	Yok	

Kamu idaresi cevabında; “Hazırlanacak Faaliyet Raporlarında hedeflenen değerin üzerindeki gerçekleştirmelerle ilgili sapmalara ilişkin açıklamalara yer verilmesi sağlanacaktır.” demıştır.

Sonuç olarak hazırlanacak Faaliyet Raporlarında, hedeflenen değerin üzerindeki gerçekleştirmelerle ilgili sapmalara ilişkin açıklamalara yer verilmelidir.

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>