



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Eylül 2016



## İÇERİK

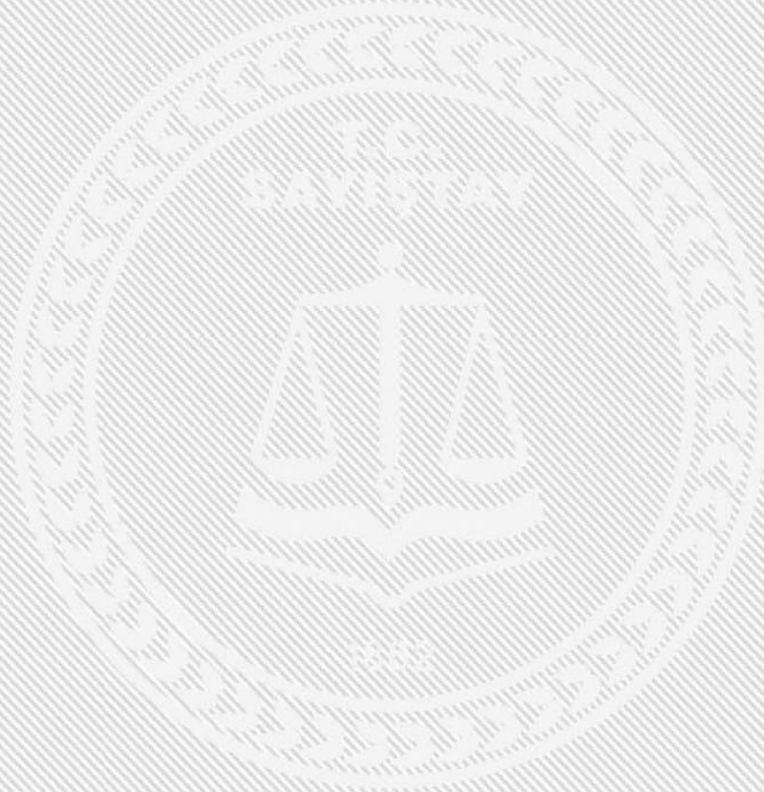
|  |           |
|--|-----------|
| <b>BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK<br/>DENETİM RAPORU</b> | <b>1</b>  |
| <b>BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS<br/>DENETİM RAPORU</b> | <b>31</b> |



**BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**





## İÇİNDEKİLER

|    |  |    |
|----|--|----|
| 1. | KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ ..... | 1  |
| 2. | DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....              | 3  |
| 3. | SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....  | 3  |
| 4. | DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....                 | 3  |
| 5. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....                                | 5  |
| 6. | DENETİM GÖRÜŞÜ .....   | 12 |
| 7. | DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....      | 13 |
| 8. | EKLER.....   | 25 |





## KISALTMALAR

|      |                                    |
|------|------------------------------------|
| KDV  | Katma Değer Vergisi                |
| GYMY | Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği |
| A.Ş. | Anonim Şirket                      |



# 1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

## BELEDİYENİN MALİ YAPISI VE MUHASEBE SİSTEMİ

**Tablo 1: GENEL MALİ BİLGİLER**

| <b>AKTİF</b>         | <b>2014</b>             | <b>2015</b>             |
|----------------------|-------------------------|-------------------------|
| 1 Dönen Varlıklar    | 517.429.601,32          | 559.764.437,33          |
| 2 Duran Varlıklar    | 2.736.044.478,13        | 3.258.551.670,79        |
| <b>AKTİF TOPLAMI</b> | <b>3.253.474.079,45</b> | <b>3.818.316.108,12</b> |
| <b>PASİF</b>         | <b>2014</b>             | <b>2015</b>             |
| 3 Kısa Vd.Ybn.Kayn.  | 357.843.155,11          | 519.854.986,08          |
| 4 Uzun Vd.Ybn.Kayn.  | 1.326.807.164,11        | 1.592.681.790,09        |
| 5 Öz Kaynaklar       | 1.568.823.760,23        | 1.705.779.331,95        |
| <b>PASİF TOPLAMI</b> | <b>3.253.474.079,45</b> | <b>3.818.316.108,12</b> |

**Tablo 2: BÜTÇE UYGULAMA SONUÇLARI (GİDERLER)**

| <b>BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ</b>     | <b>2014</b>           | <b>BAŞLANGIÇ ÖDENEĞİ (2015)</b> | <b>2015 GERÇEKLEŞME</b> | <b>GERÇEKLEŞME YÜZDESİ</b> |
|---------------------------------|-----------------------|---------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 01 Personel Giderleri           | 124.321.657,15        | 153.350.000                     | 143.399.166,86          | 94                         |
| 02 SGK Devlet Primi Giderleri   | 19.947.279,52         | 25.220.000                      | 22.933.194,04           | 91                         |
| 03 Mal ve Hizmet Alım Giderleri | 342.028.054,00        | 332.770.000                     | 470.909.219,74          | 142                        |
| 04 Faiz Giderleri               | 58.961.682,82         | 59.350.000                      | 71.488.968,73           | 120                        |
| 05 Cari Transferler             | 66.110.665,27         | 59.120.000                      | 60.356.618,86           | 102                        |
| 06 Sermaye Giderleri            | 328.999.425,85        | 537.400.000                     | 687.177.134,96          | 128                        |
| 07 Sermaye Transferleri         | 39.911.460,25         | 2.000.000                       | 1.169.670,22            | 58                         |
| 08 Yedek Ödenek                 |                       | 70.790.000                      |                         |                            |
| <b>TOPLAM</b>                   | <b>980.280.224,65</b> | <b>1.240.000.000</b>            | <b>1.457.433.973,41</b> | <b>118</b>                 |

**Tablo 3: BÜTÇE UYGULAMA SONUÇLARI (GELİRLER)**

| BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ                           | 2014                    | GELİR TAHMİNİ (2015) | 2015 GERÇEKLEŞME        | GERÇEKLEŞME YÜZDESİ |
|--|-------------------------|----------------------|-------------------------|---------------------|
| 01 Vergi Gelirleri                             | 25.043.000,00           | 27.128.000           | 23.977.318,90           | 88                  |
| 03 Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri)             | 168.040.000,00          | 169.504.000          | 242.384.837,70          | 143                 |
| 04 Alınan Bağış ve Yardımlar İle Özel Gelirler | 13.802.000,00           | 32.000               | 5.937.278,80            | 186                 |
| 05 Diğer Gelirler                              | 828.378.000,00          | 858.145.000          | 952.839.000,42          | 111                 |
| 06 Sermaye Gelirleri                           | 79.937.000,00           | 26.191.000           | 28.156.666,72           | 108                 |
| 09.Red ve İadeler (-)                          | - 200.000,00            | -1.000.000           | -3.483.709,75           | 348                 |
| <b>TOPLAMI</b>                                 | <b>1.115.000.000,00</b> | <b>1.080.000.000</b> | <b>1.249.811.392,79</b> | <b>116</b>          |

**Tablo 4: BÜTÇE UYGULAMA SONUÇLARI (GELİRLER-GİDERLER)**

| AÇIKLAMA                       | 2014                 | 2015                  |
|--------------------------------|----------------------|-----------------------|
| Bütçe Gider Toplamı            | 980.280.224,65       | 1.457.433.973,41      |
| Bütçe Gelir Toplamı            | 1.067.758.152,16     | 1.253.295.102,54      |
| Red ve İade Toplamı            | 1.392.881,80         | 3.483.709,75          |
| Net Bütçe Geliri               | 1.066.365.270,36     | 1.249.811.392,79      |
| <b>Bütçe Gelir-Gider Farkı</b> | <b>86.085.045,71</b> | <b>207.622.580,62</b> |

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,
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu veya gelir 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: 191-İndirilecek KDV Hesabının Usulüne Uygun Kullanılmaması

Kurumun Katma Değer Vergisi tahsilatı yapmadığı faaliyetleri ile ilgili toplam 55.396.785,69 TL tutarında mal ve hizmet alımlarına ilişkin Katma Değer Vergisinin, 191-İndirilecek KDV Hesabında kaydedilmek suretiyle indirim konusu yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "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. Denilmektedir.*

Yukarıdaki mevzuat hükmünden anlaşılacağı üzere kurum sadece KDV tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili yaptığı harcamalara ilişkin KDV giderlerini indirim konusu yapabilecektir. Ancak Kurumun KDV tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili olmayan mal ve hizmet alımlarının önemli bir kısmında da satıcılara ödenen veya borçlanılan giderin KDV'sinin 191 no'lu hesaba kaydedilerek indirim konusu yapıldığı anlaşılmıştır.

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.

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 tutarlarının malın veya hizmetin maliyetine

eklenmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Kurum sadece KDV tahsilatı yaptığı faaliyetleri ile ilgili mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV indirim konusu yapacağını ve diğer mal ve hizmet alımlarına ilişkin KDV tutarları malın veya hizmetin maliyetine ekleneceğini belirtmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## **BULGU 2: 241-Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabındaki Tutarların Gerçeği Yansıtması**

Kurumda mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan nakdi ve aynı sermayelerin ve bu sermayelerin işletilmesinden doğan kar ve zararlara ilişkin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabına yapılan kayıtların gerçeği yansıtmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı başlıklı 159'uncu maddesinde aynen:

*“(1) Bu hesap, mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakden veya aynı olarak verilen sermaye tutarları ve bu sermaye tutarlarının işletilmesinden doğan kar ve zararlar, bütçeye iade olunan sermayelerin izlenmesi için kullanılır.”* denilmektedir.

Aynı Yönetmeliğin Hesaba İlişkin İşlemler başlıklı 160'ncü maddesinde aynen:

*“(1)Mal ve hizmet üreten kuruluşlara yatırılan sermayeler hesabına ilişkin işlemler aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Mal ve hizmet üreten kuruluşlara gerek nominal sermaye ve gerekse aynı sermaye transferi şeklindeki iştirakler rayiç değerleri ile bu hesaba kaydedilir. Sermayesine iştirak edilen mal ve hizmet üreten kuruluşlara nakdi veya aynı sermaye şeklindeki katılımlardan bu hesapta kayıtlı tutarların ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların öz kaynak hesaplarında karşılık olarak yer alan tutarlarla eşit olması gerekir. Sermaye iştiraklerinin değerlemesi sonucu ortaya çıkan artış ve azalışlar da ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların kayıtlarına uygun olarak bu hesaba kaydedilir. Değerleme artış veya azalışlarının birbirine uygun*



şekilde kurum hesaplarına yansıtılmasında ilgili mal ve hizmet üreten kuruluşların değerlendirme işlemi sonucu ortaya çıkan yeni değerler esas alınır. Mal ve hizmet üreten kuruluşlarca yapılan yeniden değerlendirme işlemlerine ilişkin belgeler kuruma gönderilir. Muhasebe birimi sermaye hareketlerine ilişkin bu belgeleri esas alarak muhasebeleştirme işlemlerini yapar. Sermaye hareketlerine ilişkin belgelerin birer kopyası muhasebeleştirme belgesine eklenir.

b) Bu hesaba kayıt yapılmasını gerektiren her bir işlemin belgesi en geç bir ay içinde muhasebe birimine intikal ettirilir. Söz konusu işlemlerden bütçe gelir ve gider hesaplarını ilgilendirenlere ilişkin kayıtların mahsup dönemi sonuna kadar, ilgili hesaplara kaydedilmek suretiyle yapılması zorunludur.” denilmektedir.

Kurumun Bursa Gaz Bursa Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt A.ş.’deki sermayesi 8.900.000,00 TL olmasına rağmen 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabında 8.900,00 TL kayıtlı sermayesi görünmektedir. Bu durum 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler hesabının 8.891.100,00 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** Bu bulguya esas olan kayıtların, 11/01/2016 tarih ve 465 sayılı yevmiye ile düzeltildiği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 3: Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtları İle Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda Yer Alan Tutarların Farklı Olması**

Emlak ve İstmlak Daire Başkanlığı tarafından Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına ilişkin Yönetmeliği uyarınca düzenlenen Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formunda yer alan tutarlar ile söz konusu taşınmazlar için yapılan muhasebe kayıtları arasında 1.813.433.517,68 TL tutarında fark tespit edilmiştir.

Belediye ile Tapu Genel Müdürlüğü arasında yapılan protokol kapsamında Emlak ve İstmlak Daire Başkanlığı her hafta düzenli olarak kuruma ait taşınmazları güncellemektedir. Ancak söz konusu güncellemeler muhasebe sistemine yansımamaktadır. Bu durum 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabı ile 252 Binalar Hesabının olduğundan düşük

görünmesine neden olmaktadır.

| Niteliği  | Hesap kodu                            | Emlak Dairesi Verileri | 2015 Mizan     | Fark                    |
|---|---------------------------------------|------------------------|----------------|-------------------------|
| Üzerinde Bina ve Tesis Olan Taşınmazlar             | 252                                   | 330.249.134,50         | 295.746.378,14 | 34.502.756,36           |
| Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri (Yol, Köprü, tünel...) | 251.01.05<br>/251.01.06<br>/251.01.07 | 600.803.326,70         | 145.150.692,52 | 455.652.634,18          |
| Meydanlar   | 251.01.20.01                          | 8.029.214,77           | 0,00           | 8.029.214,77            |
| Parklar ve Yeşil Alanlar                            | 251.01.20.02                          | 498.990.781,70         | 77.599.360,87  | 421.391.420,83          |
| Mesire Yerleri                                      | 251.01.20.03                          | 6.201,08               | 0,00           | 6.201,08                |
| Rekreasyon Alanları                                 | 251.01.20.04                          | 569.588.653,00         | 1.644.689,12   | 567.943.963,88          |
| Otoparklar  | 251.01.20.05                          | 81.230.496,34          | 0,00           | 81.230.496,34           |
| Pazaryeri   | 251.01.20.06                          | 256.059,37             | 0,00           | 256.059,37              |
| Genel Mezarlıklar                                   | 251.01.20.07                          | 1.494,19               | 0,00           | 1.494,19                |
| Umuma Ait Binalar                                   | 251.01.20.08                          | 2.591,35               | 0,00           | 2.591,35                |
| Diğer   | 251.01.99                             | 329.913,23             | 45.551.335,82  | 45.221.422,59           |
| Enerji Nakil Hatları                                | 251.01.02                             | 0,00                   | 1.280.669,43   | 1.280.669,43            |
| Su Kuyuları   | 251.01.09.01                          | 0,00                   | 7.674.495,20   | 7.674.495,20            |
| İskeleler   | 251.01.13                             | 0,00                   | 34.355.869,93  | 34.355.869,93           |
| Metro Hatları ve İstasyonlar                        | 251.01.16.02                          | 0,00                   | 153.653.948,95 | 153.653.948,95          |
| Yolcu Terminalleri                                  | 251.16.06                             | 0,00                   | 2.230.279,23   | 2.230.279,23            |
| <b>TOPLAM</b>                                       |                                       |                        |                | <b>1.813.433.517,68</b> |

**Kamu idaresi cevabında;** Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik uyarınca düzenlenen tapuda kayıtlı olan taşınmazlar formundaki tutarlar ile muhasebe kayıtları arasındaki farkın düzeltileceği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 4: 6360 Sayılı Kanunla Kuruma Devredilen Taşınmazlara İlişkin Muhasebe Kayıtlarının Yapılmaması**

“6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile tüzel kişiliği kaldırılan Bursa İl Özel İdaresi'nin 1903 adet taşınmazı Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne devredilmiştir. Ancak söz konusu taşınmazlara ait muhasebe kaydı yapılmamıştır. Bu durum taşınmazlara ilişkin kayıtların 89.993.304,97 TL eksik görünmesine neden olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** 6360 Sayılı Kanunla Belediyemize devredilen ve Bursa İl Özel İdaresine ait 1903 adet taşınmazının muhasebe kaydı yapılacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 5: Bütçe İçi İşletmeye Ait Alım Ve Satım İşlemlerinde “600 Gelirler”, “630 Giderler” Ve “153 Ticari Mallar” Hesaplarının Kullanılmaması**

Belediyeye ait bütçe içi akaryakıt işletmesine ilişkin yapılan alım ve satım işlemlerinde kayıtların hatalı yapıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe İçi İşletme Yönetmeliği'nin “Muhasebe işlemleri” başlıklı 9 uncu maddesinin 1 inci bendinde;

“İşletme faaliyetlerinin muhasebe işlemleri 10/3/2006 tarihli ve 26104 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre mahalli idarenin muhasebe biriminde tutulur.” Denilmektedir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin “İşletmeler” başlıklı 21 inci maddesinde;

“İl özel idareleri, belediyeler ve birlikler, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini meclis kararı ve İçişleri Bakanlığından izin alınmak suretiyle kurum bütçesi içerisinde işletme kurarak yapabilirler. İşletmeler için ayrı bütçe düzenlenmeyip, kurum bütçesi içerisinde ana hizmet birimi gibi kodlanır.”

Yönetmeliğin “153 Ticari Mallar Hesabı” üst başlıklı 106 ve 107 nci maddelerinde

hesabın işleyişine ilişkin aşağıdaki hükümler yer almaktadır.

*“Hesabın niteliği*

*MADDE 106 - (1) Bu hesap, kurumlarca herhangi bir değişikliğe tabi tutulmadan satmak amacı ile alınan ticari mallar ve benzeri kalemlerin izlenmesi için kullanılır.*

*Hesabın işleyişi*

*MADDE 107 - (1) Ticari mallar hesabının borç ve alacak kayıtları aşağıda gösterilmiştir.*

*a) Borç*

*Ticari mal niteliğinde bir mal alındığında bir taraftan bu hesaba ve ilgili hesaplara borç, kesintiler 360-Ödenecek Vergi ve Fonlar Hesabına, ödenecek tutar ise 103-Verilen Çekler ve Gönderme Emirleri Hesabına alacak, diğer taraftan Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedilir.*

*b) Alacak*

*1 - Kullanılmak üzere ambardan çıkışı yapılan ticari mallar bu hesaba alacak, aktifleştirilecek bir unsur ise ilgili duran varlık hesabına ya da 630- Giderler Hesabına borç kaydedilir*

*2 - Sayım sonucunda eksik çıkan ticari mal tutarları bu hesaba alacak, 197- Sayım Noksanları Hesabına borç kaydedilir.*

*3 - Ticari mallardan satılan tutarlar, kayıtlı değeri üzerinden bu hesaba alacak, satış bedeli 100- Kasa Hesabı veya 102- Banka Hesabına borç, aradaki olumlu fark 600- Gelirler Hesabına alacak, olumsuz fark 630- Giderler Hesabına borç, diğer taraftan satış bedeli 800- Bütçe Gelirleri Hesabına alacak, 805- Gelir Yansıtma Hesabına borç kaydedilir.”*

Yukarıda yer alan hükümlerinden anlaşılacağı üzere akaryakıt işletmesinin satın aldığı akaryakıtlar 153 Ticari Mallar Hesabına borç kaydedilmelidir. Söz konusu ticari mal satılırken akaryakıt alış bedeli üzerinden 153 Ticari Mallar Hesabına alacak, alış satış arasındaki olumlu fark 600 Gelirler Hesabına alacak kaydedilmelidir. Kurumun kendi tükettiği akaryakıtlarda ise 153 Ticari Mallar Hesabına alacak, 630 Giderler Hesabı borç

çalışmalıdır.

Ancak 2015 yılına ilişkin muhasebe kayıtları incelendiğinde akaryakıt işletmesinin gelirlerine ilişkin 800 Bütçe Gelirleri Hesabına 63.305.282,71 TL tutarında, giderlerine ilişkin ise 830 Bütçe Giderleri Hesabına 75.646.469,11 TL tutarında kayıt yapılmış olmasına rağmen 600 Gelirler Hesabı, 630 Giderler Hesabı ve 153 Ticari Mallar Hesabına hiçbir kayıt yapılmadığı görülmüştür.

Bu durumun kurumun mali tablolarında 138.951.751,82 TL hatalı görünmesine neden olduğu düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bütçe içi İşletmeye ait alım ve satım işlemlerinde “600 Gelirler” ve “153 Ticari Mallar” hesapları 2016 yılında çalıştırılacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 6: 150-İlk Madde Ve Malzemeler Hesabına Yapılan Taşınır Kayıtlarında Maliyet Bedellerinin Esas Alınmaması**

Kurumda, 150-İlk madde ve malzemeler hesabına yapılan taşınır kayıtlarında ilk madde ve malzemelerin maliyet bedellerinin esas alınmadığı tespit edilmiştir.

Taşınır Mal Yönetmeliği'nin “Kayıt zamanı, kayıt değeri ve değer tespit komisyonu” başlıklı 13'üncü maddesinin 2/a no'lu bendinde; “*Satın alma suretiyle edinilen taşınırların maliyet bedeli ile kaydedileceği*”, 4 no'lu bendinde ise, “*Satın alma suretiyle edinilen taşınırların maliyet bedelinin tespitinde, GYMY'nin ilgili hükümlerinin uygulanacağı*” açıkça belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin “*Hesap grubuna ait işlemler*” başlıklı 103 üncü maddesinde;

“(1) *Stoklar, maliyet bedeliyle hesaplara alınır. Bağış veya hibe olarak edinilen stoklar, varsa bilinen değeri, yoksa değerlemesi yapıldıktan sonra tespit edilen değeri ile hesaplara alınır. Stoklar, kullanıldıklarında veya tüketildiklerinde gider hesabına kaydedilerek ilgili hesaplardan çıkarılır.*

... ”

Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğinin “*Tanımlar*” başlıklı 4’üncü maddesinde ise, *Maliyet bedeli*; “*Bir varlığın satın alınması, üretilmesi veya değerinin artırılması için yapılan harcamalar veya verilen kıymetlerin toplamı*” olarak tanımlanmıştır.

Yukarıda yer alan yönetmelik hükümlerinden de anlaşılacağı üzere 150 İlk Madde ve Malzeme alımlarında, malzemelerin giriş taşınır kaydı maliyet bedelleri üzerinden yapılmalıdır. Maliyet bedeli ise malzemelerin depolanacağı yere kadar getirilmesi için yapılan sigorta, nakliye, vergi, resim, harç vb. bütün doğrudan giderleri kapsar. Dolayısıyla söz konusu malzemeler satın alınırken ödenen KDV de maliyet bedeline dahil edilmeli, ilgili taşınırın kaydı bu bedel üzerinden yapılmalıdır. Bunun istisnası ise Kurumun KDV mükellefi olduğu hizmet alanlarıdır. Bu hizmet alanlarında yapılan alımlarda, KDV maliyet bedeline dahil edilmeyecek, böylece tahsil edilen KDV indirimine tabi tutulabilecektir.

Kurumun yıl içinde yapılan tüketim malzemeleri alımlarında (KDV mükellefi olduğu hizmet alanı olsun veya olmasın), tüketim malzemelerinin taşınır kayıtları 169.673.032,75 TL tutarındaki KDV dahil edilmeksizin gerçekleştirilerek yönetmelik hükümlerine aykırı davranılmıştır.

Tüketim malzemelerinin taşınır ve muhasebe kayıtlarının maliyet bedelleri üzerinden yapılması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında***; 150-İlk Madde ve Malzemeler hesabına yapılan taşınır kayıtlarında maliyet bedellerinin esas alınacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Bursa Büyükşehir Belediyesinin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı “İlk Madde Ve Malzemeler”, “İndirilecek KDV”, “Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler”, “Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri”, “Binalar” Ve “Ticari Mallar” hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: 157-Diğer Stoklar Hesabının Kullanılmaması**

Kurumda mal ve malzemelerin hurdaya ayrılması aşamasında ve/veya hurdaya ayrılmış olanların satılması aşamalarında 157–Diğer Stoklar Hesabının kullanılmadığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 157-Diğer Stoklar Hesabına ait işlemlerin anlatılmış olduğu “Hesabın Niteliği” başlıklı 108 inci ve “Hesabın İşleyişi” başlıklı 109 uncu maddeleri gereği; “*mal ve malzemelerin hurdaya ayrılması ve satışı aşamalarında 157-Diğer Stoklar hesabının ilgisine göre borç ve alacak olarak çalıştırılması*” gerekmektedir.

Bu durumda, hurdaya ayrılmasına karar verilen mal ve malzeme değeri 157- Diğer Stoklar Hesabına borç, 150- İlk Madde ve Malzeme hesabına alacak yazılmalıdır.

Ancak kurumda 2015 yılında 741.670,33 TL tutarında hurda satışı olmasına rağmen mal ve malzemelerin hurdaya ayrılması aşamasında ve/veya hurdaya ayrılmış olanların satılması aşamalarında 157–Diğer Stoklar Hesabının hiç kullanılmadığı görülmüştür.

Hem mal ve malzemenin hurdaya ayrılması aşamasında hem de hurdaya ayrılmış olanların satılması aşamalarında Yönetmelik hükümleri gereği 157 – Diğer Stoklar Hesabının çalıştırılması gerektiği düşünülmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** Bu bulguya esas olan 741.670,33-TL tutarındaki hurda satışı 253- Tesis, Makine ve Cihazlar hesabından yapılmış olup 157-Diğer Stoklar hesabı ile ilgisi bulunmadığından 157-Diğer Stoklar Hesabı çalıştırılmadığı ve 15’li hesaplarda hurda satışı olması durumunda 157-Diğer Stoklar Hesabı kullanılacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresinin bulgu konusu hususa ilişkin açıklamaları yerinde görülmüştür.

### **BULGU 2: Kuruma Ait Taşınmazların İlgili Yönetmeliğe Uygun Kaydedilmemesi**

2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile çıkarılan Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına ilişkin Yönetmeliğin 1'inci maddesinde "*Bu Yönetmeliğin amacı;*

*genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir."* denilmektedir.

Aynı Yönetmelik'in 2'nci maddesinde *"Bu Yönetmelik, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile bu idarelere bağlı ve Kanun kapsamında olan kurum ve kuruluşların mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların kaydına ve icmal cetvellerinin düzenlenmesine ilişkin usul ve esasları kapsar."* hükmü yer almaktadır.

Bu hükümler gereğince Bursa Büyükşehir Belediyesi taşınmazları bu yönetmeliğe ekli kayıt planına uygun olarak 7'nci maddesinde belirtilen "Tapuda Kayıtlı Olan Taşınmazlar Formu", "Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazlar Formu", "Orta Malları Formu", "Genel Hizmet Alanları Formu", "Sınırlı Aynî Haklar ile Kişisel Haklar ve Tahsis Formu" ve "İcmal Cetveli" kullanılarak kaydedilecektir. Belediyede tapuya kayıtlı olan taşınmazların kaydı tutuluyor olmasına rağmen tapuya kayıtlı olmayan taşınmazlar için yukarıda belirtilen kayıt planına uygun formlar kullanılmamaktadır.

Ayrıca taşınmaz kayıtları ilgili formlara kaydedilmediği gibi alt geçitlerde yer alıp tapu kaydında yol olarak görünen belediye tarafından kiraya verilen 138 adet dükkanın muhasebe kayıtlarına yol olarak girdiği tespit edilmiştir. Bu durum 251 Yeraltı ve Yerüstü Düzenleri Hesabının fazla 252 Binalar hesabının eksik görünmesine neden olmaktadır.

***Kamu idaresi cevabında;*** Büyükşehir Belediyesi'nin taşınmaz mal kayıtları, Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümleri uyarınca tutulmaya başlandığı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 3: Otopark Yönetmeliğine Göre Tahsil Edilmesi Gereken Bedellerin Takip Edilmemesi**

5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun "*Belediyeler arası hizmet ilişkileri ve koordinasyon*" başlıklı 27 nci maddesinde;



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

31.03.2014 tarihi itibarıyla ilçe belediyeleri tarafından otopark yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarlar kırkbeş gün içerisinde büyükşehir belediyelerine aktarılacaktır. Büyükşehir belediyeleri bu gelir otoparkların inşasında kullanacaktır.

Yukarıda yer alan mevzuat hükmü, büyükşehir belediyelerine otopark gelirleriyle ilgili koordinasyon yapma görevi yüklemiştir. Dolayısıyla büyükşehir belediyeleri otopark gelirlerinin takip ve tahsilinden sorumludur.

Ancak Bursa Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisinde yer alan İznik, Harmancık, Orhanlı belediyeleri bugüne kadar mevzuata aykırı bir biçimde hiç otopark geliri tahsil etmemesine rağmen Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Otopark yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarların kurum tarafından takip edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Otopark Yönetmeliği uyarınca tahsil edilecek tutarların takip edileceği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli çalışmaların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 4: Yemek Yardımının Mevzuata Uygun Yapılmaması**

Belediye personeline yapılan yemek yardımının yemek verme yerine aylık yemek kartı (Sodexo-Multinet-Metropol) verme şeklinde yapıldığı görülmüştür.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 212 nci maddesinde; “Devlet memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması

*ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tesbit olunur.” hükmüne yer verilmiştir.*

Anılan maddeye dayanılarak hazırlanan, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği'nin “Amaç” başlıklı 1 inci maddesinde bu yönetmeliğin amacının devlet memurlarının yiyecek yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacaklarını ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasları belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı yönetmeliğin “Yardım Şekli” başlıklı 3 üncü maddesinde; “*Yiyecek yardımı yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım karşılığında nakten bir ödemede bulunulmaz*” hükmü yer almaktadır.

Söz konusu Yönetmelik hükümlerine göre, yemek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı ve bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulmayacağı, yiyecek yardımının gerektirdiği giderlerin yemek maliyetlerinin yarısını aşmamak üzere, bu yönetmelik kapsamına dahil memur kadrosu adedine göre kurum bütçelerine konulacak ödeneklerle karşılanacağı, kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı olarak konulan ödeneğin, memurlara yemek vermek üzere kurulan yemek servisi, yardım sandığı, dernek veya bu mahiyetteki kuruluşa ödeneceği ve yemek servisinin, yiyecek yardımından faydalanabilecek personel sayısının asgari 50 olması ve yemekhane için elverişli yer bulunması şartıyla atamaya yetkili amirin onayı ile kurulacağı belirtilmiş bulunmaktadır.

Kurumların çeşitli nedenlerle öğle yemeklerini mutfaklarından sağlayamamaları halinde, kurum bütçelerine bu amaçla konulan ödeneğin yukarıda yer alan yönetmelikte belirtilen esaslar çerçevesinde oluşturulacak yemek servisine aktararak ihale usulüyle piyasadan satın alınmasının mümkün olabileceği değerlendirilmektedir. Ancak, kurum bütçelerine yiyecek yardımı karşılığı konulan ödeneğin belli kartlara yükleme şeklinde (Sodexo-Multinet-Metropol) veya lokanta ve benzeri yerlere aktarılması suretiyle personele yemek yedirilmesine imkan bulunmamaktadır.

Yapılan incelemede, belediyede görev yapan personele yemek yardımı olarak günlük belirli bir tutarda yemek kartı (Sodexo-Multinet-Metropol) dağıtıldığı ve 2015 yılında bu şekilde yapılan ödemenin toplam 5.385.542,00 TL'ye ulaştığı görülmüştür. Yukarıda yer alan mevzuat hükümleri gereği yemek yardımının yemek verme şeklinde yapılacağı hüküm altına alınmış olup, nakit ödemesi yerine ikame edilebilen yemek kartı (Sodexo-Multinet-Metropol)

verilmesinin mevzuat hükümlerine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** İdaremiz 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memurlara yapılan yemek yardımının mevzuata uygun yapılmaması:

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 212. Maddesinde; "Devlet Memurlarının hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanacakları ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları bir yönetmelik ile tespit olunur." hükmüne yer verilmiştir.

Anılan maddeye dayanılarak hazırlanan, Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin "Amaç" başlıklı 1. Maddesinde bu yönetmeliğinin amacının Devlet Memurlarının Yiyecek Yardımından hangi hallerde, ne şekilde faydalanacaklarını ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esasları belirlemek olduğu belirtilmiştir.

Aynı Yönetmeliğin "Yardım Şekli" başlıklı 3. Maddesinde; "Yiyecek Yardımı yemek verme şeklinde yapılır. Bu yardım karşılığında nakden bir ödemede bulunulmaz." hükmü yer almaktadır.

Kurumların çeşitli nedenlerle öğle yemeklerini mutfaklarından sağlayamamaları halinde, kurum bütçelerine bu amaçla konulan ödeneğin yukarıda yer alan yönetmelikte belirtilen esaslar çerçevesinde oluşturulacak yemek servisine aktararak ihale usulü ile piyasadan satın alınması mümkün olabileceği değerlendirilmektedir.

Yukarıda belirtilen hükümler çerçevesinde; Belediyemiz kadrolarında çalışan Devlet Memurlarına Yiyecek Yardım Yönetmeliğine istinaden yapılan yemek hizmet alım ihalesinin teknik şartnamesinde yemek hizmetinin kartlı sistemle yapılacağına dair herhangi bir hüküm konulmamış olup, teknik şartnamede yapılan tanımlar doğrultusunda 4 çeşit yemek üzerinden her türlü demirbaşlar yükleniciye ait olmak üzere kendi tesislerinde yapılarak dağıtılmak şartıyla ihale edilmiştir. Bu durumda su, elektrik, doğalgaz, kira ve demirbaş amortismanı gibi giderler de hesaplanarak yemek maliyetine dahil edilmiştir.

Ayrıca, yiyecek alımları ile ilgili Belediyemizin 2015 yılı bütçesine 5.500.000,00 TL ödenek konulmuştur. Söz konusu bulguda 2015 Yılı için 5.385.542,00 TL harcama yapıldığı belirtilmiştir. Ancak, yiyecek alımları ile ilgili kurum kayıtlarımızın incelenmesi sonucunda 2015 yılı içerisinde 4.867.314,93 TL harcama yapıldığı tespit edilmiş olup; konulan bütçe ödeneğinin aşılmadığı sonucuna varılmıştır.

Maliye Bakanlığı'nın yayınladığı 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği'ne göre yemek hizmeti alan memurlardan ek gösterge oranlarına göre 2015 yılı içerisinde 690.667,84 TL'lik kesinti yapılmıştır.

5216 Sayılı Kanun ile 6360 Sayılı Kanunda, Büyükşehir Belediyesi kapsamındaki hizmet alanlarının tüm ili kapsayacak şekilde genişlemesi ve çalışma alanlarının dağınıklığı (71 ayrı hizmet noktası) sebebi ile yemek verme işinin Belediyemiz imkânları ile gerçekleştirilmesi takdir edileceği üzere hem maliyet hem de iş gücü kayıplarını önemli oranda arttıracak, dolayısıyla hizmet aksamalarına ve olumsuzluklara sebep olacaktır.

Söz konusu yemek hizmetinin ihale yolu ile alınması ile memurlara nakden bir ödemede bulunulmamıştır. Ayrıca, kuruma personel giderleri, kira amortisman, su, elektrik ve hava gazı gibi giderlerden oluşan bir maliyet yükü getirilmemiş, dolayısıyla ekstra bir maliyet yükü oluşmamıştır.

Yukarıda izah edildiği üzere yemek yardımında yönetmeliğine aykırı bir uygulama yapılmadığını belirtmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza verilen cevapta; yemek hizmet alım ihalesinin teknik şartnamesinde yemek hizmetinin kartlı sistemle yapılacağına dair herhangi bir hüküm bulunmadığı, teknik şartnamede yapılan tanımlar doğrultusunda 4 çeşit yemek üzerinden her türlü demirbaşlar yükleniciye ait olmak üzere kendi tesislerinde yapılarak dağıtılmak şartıyla ihale edildiği, memurlara nakden bir ödemede bulunulmadığı, 2015 yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği'ne göre yemek hizmeti alan memurlardan ek gösterge oranlarına göre kesinti yapıldığı ve kuruma ekstra bir maliyet oluşturulmadığı belirtilmiştir.

Ancak 2015 yılındaki yemek ihalesi yüklenicilerinden (Sodexo-Multinet-Metropol) hiçbirisi yemek verme hizmeti sunmamaktadır. Söz konusu yüklenici firmalar, personele verdiği kartlara içinde ihale sonucunda belirlenen günlük tutarlara göre para yüklemekte ve personel de bu kartlarla yüklenicinin anlaşmalı olduğu yerlerde yemek yemektedir. Personele her ne kadar nakdi yemek yardımı yapılmamış olursa da bu kartlar nakit ödemesi yerine ikame edilebilmektedir. Ayrıca kuruma ekstra bir maliyet getirilmemesi uygulamanın mahiyetini değiştirmeyecektir.

Bu nedenlerle personele yemek kartı verilmesi suretiyle yemek yardımı yapılması mümkün değildir.

Yapılan açıklamalar bulgumuzu karşılayamamıştır.

#### **BULGU 5: Zamanında Yapılmayan Ücret Ödemesi Bulunmasına Rağmen Sosyal Denge Tazminatının Ödenmeye Devam Edilmesi**

Belediyenin zamanında yapılmayan ücret ödemesi olmasına rağmen sosyal denge sözleşmesi ödemelerine devam ettiği tespit edilmiştir.

Kamu Görevlileri Sendikaları Ve Toplu Sözleşme Kanunu'nun "*Mahalli idarelerde sözleşme imzalanması*" başlıklı 32 nci maddesinde;

*"... İlgili mahalli idarenin; vadesi geçmiş vergi, sosyal güvenlik primi ile Hazine Müsteşarlığına olan borç toplamının gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin yüzde onunu aşması, ödeme süresi geçtiği halde ödenmemiş aylık ve ücret borcu bulunması veya gerçekleşen en son yıla ilişkin toplam personel giderinin, gerçekleşen en son yıl bütçe gelirlerinin belediyelerde yüzde otuzunu, il özel idaresinde yüzde yirmibeşini aşması hallerinde bu madde kapsamında sözleşme yapılamaz. Sözleşmenin yapılmasından sonra bu koşulların oluşması durumunda mevcut sözleşme kendiliğinden hükümsüz kalır."* Denilmektedir.

Mevzuat hükmünde, idarelerin ödeme süresi geçtiği halde yapılmamış aylık ve ücret ödemesi bulunması halinde sözleşme yapılamayacağı, yapılan sözleşmelerin de hükümsüz kalacağı belirtilmiştir.

Ancak belediyenin 18.09.2015 tarihli Resmi Gazetede yayınlanan 2015/8098 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına göre işçilere 21.09.2015 tarihinde yapılması gereken ilave tediye ödemesini gecikmeli olarak 13.10.2015 tarihinde yapmış olmasına rağmen sosyal denge sözleşmesine ilişkin ödemelere devam ettiği görülmüştür. Belediye gecikmeli ödediği ücret sonrasında 3.152.969,89 TL tutarında sosyal denge tazminatı ödemesinde bulunmuştur.

Aylık ve ücret ödemelerinin zamanında yapılması aksi takdirde sözleşme hükümlerinin uygulanmaması gerektiği düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** Aylık ve Ücret Ödemelerinin zamanında yapılmaması ile ilgili olarak, bir adet ilave tediyeinin ödenmesinde 22 günlük bir gecikme olduğu başka da bir gecikme olmadığı ve aylık ve ücret ödemelerinin zamanında yapılmasına dikkat edileceği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli çalışmaların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 6: Bazı Taşınmazların Kira Sözleşme Sürelerinin Mevzuata Aykırı Şekilde Uzatılması**

Kurumun mülkiyetinde bulunan ve ihale ile kiraya verdiği 335 adet taşınmazı, kira süresi sonunda yeniden ihale düzenlemeden encümen kararıyla sözleşme süresi uzatılarak aynı kişilere kiraya verdiği tespit edilmiştir.

2886 sayılı Devlet İhale Kanununun ‘Kapsam’ başlıklı 1’inci maddesinde yer alan “*Genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin alım, satım, hizmet, yapım, kira, trampa, mülkiyetin gayri ayni hak tesisi ve taşıma işleri bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür.*” hükmü ile Belediye taşınmazlarının bu kanuna göre kiraya verilebileceği belirlenmiştir.

Aynı Kanunun ‘Kiralarda sözleşme süresi’ başlıklı 64’üncü maddesinde “*Kiraya verilecek taşınır ve taşınmaz malların kira süresi, on yıldan çok olamaz. Turistik tesis kurulacak yerlerin ve turistik tesislerin ve doğal gaz iletim, dağıtım ve depolama tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin ve enerji üretimi tesisleri ile iletim ve dağıtım tesis ve şebekelerinin ihtiyacı olan arazilerin on yıldan fazla süre ile kiraya verilmesi mümkündür.*” hükmü ile kiralama süresinin 10 yıldan fazla olamayacağı ve bu durumun istisnaları belirlenmiştir.

Kurum mülkiyetindeki taşınmaz malları kiraya verme işleri 2886 sayılı Devlet İhale Kanunundaki ihale usullerine göre yapılacak; yapılan ihale sonucu düzenlenen kira sözleşmeleri en fazla on yıl olabilecek; sözleşme süresi bitiminde ise aynı taşınmaz malın kiraya verilebilmesi için yeniden 2886 sayılı Kanundaki usullerden biriyle ihaleye çıkılacaktır. Kira süresi dolan belediyeye ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine uygun olarak ihale yapılmaksızın tekrar kira sözleşmelerinin

yenilenmemesi veya uzatılmaması gerekmektedir.

Diğer yandan, 5393 sayılı Belediye Kanununun 15 inci maddesinde; 2886 sayılı Devlet İhale Kanununun 75 inci maddesi hükümlerinin belediye taşınmazları hakkında da uygulanacağı belirtilmiştir.

2886 sayılı Kanunun 'Ecrimisil ve tahliye' başlıklı 75 inci maddesinde;

*“Devletin özel mülkiyetinde veya hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmaz malları ve Vakıflar Genel Müdürlüğü ile idare ve temsil ettiği mazbut vakıflara ait taşınmaz(1) malların, gerçek ve tüzelkişilerce işgali üzerine, fuzuli şagilden, bu Kanunun 9 uncu maddesindeki yerlerden sorulmak suretiyle, idareden taşınmaz ve değerlendirme konusunda işin ehli veya uzmanı üç kişiden oluşan komisyonca tespit tarihinden geriye doğru beş yılı geçmemek üzere tespit ve takdir edilecek ecrimisil istenir. Ecrimisil talep edilebilmesi için, Hazinesinin işgalden dolayı bir zarara uğramış olması gerekmez ve fuzuli şagilin kusuru aranmaz.*

...

*Kira sözleşmesinin bitim tarihinden itibaren, işgalin devam etmesi halinde, sözleşmede hüküm varsa ona göre hareket edilir. Aksi halde ecrimisil alınır.*

*İşgal edilen taşınmaz mal, idarenin talebi üzerine, bulunduğu yer mülkiye amirince en geç 15 gün içinde tahliye ettirilerek, idareye teslim edilir.”* hükümleri yer almaktadır.

Buna göre kurum taşınmazları hakkında da 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesi uygulanacak; kira süresi sonunda işgal devam ederse, sözleşmede aksine hüküm yoksa ecrimisil alınacak; işgalin devam etmesi durumunda idarenin talebi üzerine taşınmaz bulunduğu yer mülki amirince 15 gün içinde tahliye ettirilecektir.

Kurumun 2886 sayılı Kanuna göre ihale ederek kiraya verdiği gayrimenkullerin kiracıları, kira süresi sonunda fuzuli şagil durumuna düşmüşlerdir. Belediyenin 2886 sayılı Kanunun 75 inci maddesinde göre; bu kişilerden ecrimisil alması ve tahliye için mülki amirliğe başvurması gerekir.

Kurumun, Devlet İhale Kanununa aykırı söz konusu uygulamaları sonlandırması ve taşınmazlarını mevzuatta öngörülen sürelerle riayet edilerek ihale yapılmak suretiyle kiraya

vermesi önerilir.

**Kamu idaresi cevabında;** Bursa Büyükşehir Belediyesi'ne ait gayrimenkuller 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale yoluyla kiraya verilmektedir. Bilindiği gibi; "kira sözleşmesi" ne ilişkin hükümler 6098 Sayılı Türk Borçlar Kanunu'nda düzenlenmiştir. Dolayısıyla, taşınmazların başlangıçta 2886 sayılı devlet İhale Kanununu hükümlerine uygun olarak ihale suretiyle kiraya verildiği, kira sözleşmelerinin yasal prosedür çerçevesinde Belediye Encümen kararına dayalı olarak rayiçlere, emsal kira bedellerine ve enflasyona göre yeniden belirlenerek kira süresinin uzatıldığı bu aşamadan sonra kira sözleşmesi ile ilgili olarak idarenin Borçlar Kanunu 339. Maddesine tabi olduğu hususu göz önüne alınmalıdır.

Kira sözleşmelerinin sona ermesinden sonra mevcut kiracıların sözleşme şartlarını yerine getirmesi durumunda taşınmazların tahliye edilmesi 6098 Sayılı Borçlar Kanunun ilgili maddeleri gereğince mümkün olmamakta, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu 75. Maddesi hükmüne göre sözleşmelerde bulunan ilgili hüküm gereğince Belediye Encümenince günün rayiçlerine, emsal kira bedellerine ve enflasyona göre yeniden belirlenen kira bedellerini kabul eden kiracıların sözleşmeleri bir yıl süreyle temdit edilmekte olup; kamu zararına sebebiyet verilmemektedir. (Yargıtay 13. Hukuk Dairesi'nin 05.06.2003 tarih ve 2003/2882 E. 2003/7415 K. Sayılı ilamı.)Bu konu ile ilgili Sayıştay 6. Daire 27.08.2013 tarih ve 27 sayılı kararında "Bursa Büyükşehir Belediyesi' ne ait gayrimenkullerin 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre ihale yoluyla kiraya verilmemesi nedeniyle kira bedellerinin güncel değerlerinin altında kaldığı, dolayısıyla kamu kaynağından artışa engel olunarak kamu zararına sebebiyet verildiği iddiasına ilişkin olarak dosya kapsamındaki bilgi ve belgelerin incelenmesi sonucunda, sözleşmesi sona eren kiracılardan Belediyece tahliyesi öngörülme yenilerde, 6570 sayılı Gayrimenkul Kiralar Hakkında Kanunun 11. Maddesine göre aynı şartlarla bir yıl uzaması halinde, kira artışı yapılarak aynı şartlarla yazılı bir sözleşme imzalanacağı gibi, yazılı sözleşme imzalanmayıp Encümen Kararı ile kira artışların yapılacağı hükmü yer aldığından ve anılan kanun da 01 Temmuz 2012 tarihine kadar yürürlükte olduğundan mevzuata uygun olan sorguya konu işlemler hakkında "İlişilecek Husus Bulunmadığına oy birliği ile karar verildiğini" belirtmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresinin bulgu konusu hususa ilişkin açıklamaları yerinde görülmüştür.



## **BULGU 7: Kurumsal Mali Durum Ve Beklentiler Raporunun Hazırlanmaması**

Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2015 yılı Temmuz ayı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporunun hazırlanıp kamuoyuna sunulmadığı tespit edilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 30 uncu maddesinde, genel yönetim kapsamındaki idarelerin, ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetlerini temmuz ayı içinde kamuoyuna açıklayacakları hükme bağlanmıştır.

Bu düzenleme ile kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve bütçe uygulamalarında saydamlığın ve hesap verebilirliğin artırılması ve kamuoyunun kamu idareleri üzerindeki genel denetim ve gözetim fonksiyonunun gereği şeklinde gerçekleştirilmesinin sağlanması amaçlanmıştır.

Bu bağlamda, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından 2015 yılı ilk altı aylık bütçe uygulama sonuçları, ikinci altı aya ilişkin beklentiler ve hedefler ile faaliyetleri kamuoyuna açıklanması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun 30.maddesi uyarınca 2016 yılının temmuz ayı içerisinde Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu hazırlanacağı belirtilmiştir.

***Sonuç olarak*** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli çalışmaların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## **BULGU 8: İlçe Belediyeleri Adına Toplanan Gelirlerin Kurumun Kendi Geliri Gibi Kaydedilmesi**

Kurum, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun 23 üncü maddesinin f bendine göre yol, cadde, sokak, meydan ve benzeri yerler üzerindeki araç park yerlerinin işletilmesinden elde edilen gelirlerin %50'sini ilçe belediyeleri adına tahsil edip daha sonra ilçe belediyelerine göndermektedir. Ancak yapılan incelemede kurumun park yerlerinden elde edilen gelirlerin tamamını 800 Bütçe Gelirleri Hesabına kaydettiği ve ilçe belediyelerine paylar gönderilirken 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabına borç kaydederek muhasebeleştiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı" başlıklı 241 inci maddesinde aynen;

*"Bu hesap, bütçe ile ilişkilendirilmeksizin mevzuatları gereği, diğer kamu idareleri adına yapılan tahsilatın izlenmesi için kullanılır."* Denilmektedir.

Dolayısıyla kurumun ilçe belediyeleri adına kaydettiği gelirleri "362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı"nda takip etmesi gerekmektedir.

Sonuç olarak kurumun 2015 yılında ilçe belediyeleri adına tahsil ettiği toplam 88.753,88 TL'yi muhasebeleştirirken "362 Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı" yerine 800 Bütçe Gelirleri Hesabı ve 810-Bütçe Gelirlerinden Ret ve İadeler Hesabını kullanmasının mali tablolarda hataya neden olduğu düşünülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** İlçe Belediye adına toplanan gelirler 362-Fonlar veya Diğer Kamu İdareleri adına yapılan tahsilat hesabından takip edileceği belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek gerekli kayıtların yapılacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## **8. EKLER**

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

T.C. Sayıştay Başkanlığı

| BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ                                      |                  |                  |                  |   |                  |                  |                  |
|--|------------------|------------------|------------------|---|------------------|------------------|------------------|
| 2015 BİLANÇOSU   |                  |                  |                  |   |                  |                  |                  |
| AKTİF  | 2013             | 2014             | 2015             | PASİF   | 2013             | 2014             | 2015             |
| 1 DÖNEN VARLIKLAR  | 400.293.452,97   | 517.429.601,32   | 559.764.437,33   | 3 KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR               | 277.712.797,75   | 357.843.155,11   | 519.854.986,08   |
| 10 HAZİR DEĞERLER  | 26.873.901,74    | 39.300.036,69    | 35.697.005,61    | 30 KISA VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR                | 102.362.617,46   | 116.646.905,61   | 161.897.130,72   |
| 100 KASA HESABI  | 445.310,12       | 91.800,77        | 151.525,16       | 300 BANKA KREDİLERİ HESABI                    | 82.592.680,00    | 97.225.731,30    | 139.621.636,87   |
| 102 BANKA HESABI   | 27.543.486,28    | 36.281.999,62    | 6.585.547,13     | 303 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI      | 19.769.957,46    | 19.421.174,31    | 22.275.493,85    |
| 103 VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI (-)               | -2.072.941,00    | -2.737.015,43    | 0,00             | 31 KISA VADELİ DİŞ MALİ BORÇLAR               | 22.792.548,76    | 24.976.937,35    | 31.658.477,61    |
| 104 PROJE ÖZEL HESABI  | 151.601,34       | 143.126,12       | 160.853,36       | 310 CARI YILDA ÖDENECEK DİŞ MALİ BORÇLAR      | 22.792.548,76    | 24.976.937,35    | 31.658.477,61    |
| 105 DÖVİZ HESABI   | 9.979,49         | 16.182,24        | 2.905,51         | 32 FAALİYET BORÇLARI                          | 50.860.676,72    | 70.139.971,70    | 130.257.405,37   |
| 109 BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI                    | 796.465,51       | 670.043,99       | 925.131,04       | 320 BÜTÇE EMANETLERİ HESABI                   | 50.860.676,72    | 70.139.971,70    | 116.776.226,46   |
|  |                  |                  |                  | 322 BÜTÇELEŞTİRİLECEK BORÇLAR                 | 0,00             | 0,00             | 13.481.178,91    |
| 118 MENKUL KIYMETLER HESABI                                      | 0,00             | 4.833.899,38     | 27.871.043,41    | 33 EMANET YABANCI KAYNAKLAR                   | 41.694.848,77    | 50.317.834,99    | 50.399.084,26    |
| 12 FAALİYET ALACAKLARI   | 26.324.568,48    | 32.656.741,70    | 35.554.382,13    | 330 ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI      | 22.306.243,79    | 35.388.473,98    | 35.978.016,22    |
| 120 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                 | 24.752.622,90    | 31.025.012,88    | 33.432.204,41    | 333 EMANETLER HESABI                          | 19.388.604,98    | 14.929.361,01    | 14.421.068,04    |
| 121 GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI                         | 1.530.462,58     | 1.440.468,32     | 1.349.670,83     | 36 ÖDENECEK DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER               | 7.540.867,72     | 9.222.261,79     | 11.023.847,44    |
| 126 VERİLEN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI                        | 41.483,00        | 191.260,50       | 772.506,89       | 360 ÖDENECEK VERGİ VE FONLAR HESABI           | 3.570.240,55     | 6.340.616,00     | 5.979.081,26     |
| 13 KURUM ALACAKLARI  | 8.469.299,29     | 11.369.409,24    | 947.450,85       | 361 ÖDENECEK SOSYAL GÜVENLİK KESİNTİLERİ      | 1.691.204,58     | 2.268.729,47     | 2.735.678,12     |
| 132 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR                         | 8.469.299,29     | 11.369.409,24    | 947.450,85       | 362 FONLAR VEYA DİĞER KAMU İDARELERİ ADINA    | 245.758,39       | 294.924,21       | 261.277,01       |
| 14 DİĞER ALACAKLAR   | 29.730.222,08    | 80.369.631,31    | 42.089.937,03    | 363 KAMU İDARELERİ PAYLARI HESABI             | 2.033.664,20     | 318.092,11       | 2.047.811,05     |
| 140 KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI                                  | 29.730.222,08    | 80.369.631,31    | 42.089.937,03    | 37 BORÇ VE GİDER KRŞİLLİKLERİ                 |                  | 31.080.000,00    | 49.881.000,00    |
| 15 STOKLAR   | 3.922.234,22     | 5.330.899,74     | 9.931.953,97     | 372 KIDEM AZMINATLAR KRŞİLLİĞİ HESABE         |                  | 31.080.000,00    | 49.881.000,00    |
| 150 İlik Madde ve Malzemeler                                     | 3.922.234,22     | 5.330.899,74     | 9.931.953,97     | 38 GELECEK AYLARA AİT GELİRLER VE GİDER       | 52.461.238,32    | 55.459.243,67    | 84.738.040,68    |
| 16 ÖN ÖDEMELER   | 186.530,88       | 3.324.942,00     | 5.237.051,38     | 381 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI                 | 52.461.238,32    | 55.459.243,67    | 84.738.040,68    |
| 160 İŞ AVANS VE KREDİLERİ HESABI                                 | 0,00             | 0,00             | 0,00             | 39 DİĞER KISA VADELİ YABANCI KAYNAKLAR HESABI | 0,00             | 0,00             | 0,00             |
| 161 PERSONEL AVANSLARI HESABI                                    | 0,00             | 0,00             | 0,00             | 391 HESAPLANAN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI     | 0,00             | 0,00             | 0,00             |
| 162 BÜTÇE DİŞ AVANS VE KREDİLER HESABI                           | 0,00             | 3.136.623,29     | 3.106.826,27     | 4 UZUN VADELİ YABANCI KAYNAKLAR               | 1.385.801.878,80 | 1.326.807.164,11 | 1.592.681.790,09 |
| 165 MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER                  | 0,00             | 1.787,83         | 1.943.694,23     | 40 UZUN VADELİ İÇ MALİ BORÇLAR                | 546.540.557,11   | 524.307.130,18   | 741.942.936,45   |
| 167 DOĞRUDAN DİŞ PROJE KREDİ KULLANIMLARI AVANS                  | 186.530,88       | 186.530,88       | 186.530,88       | 400 BANKA KREDİLERİ HESABI                    | 298.903.260,47   | 305.308.590,26   | 518.079.937,88   |
|  |                  |                  |                  | 403 KAMU İDARELERİNE MALİ BORÇLAR HESABI      | 247.637.296,64   | 218.998.539,92   | 223.862.998,57   |
| 19 DİĞER DÖNEN VARLIKLAR   | 304.786.696,28   | 345.077.940,64   | 430.306.656,36   | 41 UZUN VADELİ DİŞ MALİ BORÇLAR               | 474.438.883,14   | 431.802.329,97   | 453.656.057,27   |
| 190 DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                          | 304.786.696,28   | 345.077.940,64   | 430.306.656,36   | 410 DİŞ MALİ BORÇLAR HESABI                   | 474.438.883,14   | 431.802.329,97   | 453.656.057,27   |
| 191 İNDİRİLECEK KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI                       | 0,00             | 0,00             | 0,00             | 44 ALINAN AVANSLAR                            | 97.364.699,92    | 25.000.000,00    | 25.000.000,00    |
| 2 DURAN VARLIKLAR  | 2.401.629.064,91 | 2.736.044.478,13 | 3.258.551.670,79 | 449 ALINAN DİĞER AVANSLAR HESABI              | 97.364.699,92    | 25.000.000,00    | 25.000.000,00    |
| 22 FAALİYET ALACAKLARI   | 4.136.931,32     | 3.346.243,75     | 1.997.161,70     | 47 BORÇ VE GİDER KRŞİLLİKLERİ                 | 0,00             | 91.727.823,00    | 87.579.000,00    |
| 220 GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI                                 | 4.136.931,32     | 3.346.243,75     | 1.997.161,70     | 472 KIDEM TZMINATI KRŞİLLİĞİ HESABI           | 0,00             | 91.727.823,00    | 87.579.000,00    |
| 23 KURUM ALACAKLARI  | 30.685.413,27    | 29.132.660,49    | 29.132.660,49    | 48 GELECEK YILLARA AİT GELİRLER VE GİDER      | 267.457.738,63   | 253.969.880,96   | 284.503.796,37   |
| 232 KURUMCA VERİLEN BORÇLARDAN ALACAKLAR HESABI                  | 30.685.413,27    | 29.132.660,49    | 29.132.660,49    | 481 GİDER TAHAKKUKLARI HESABI                 | 267.457.738,63   | 253.969.880,96   | 284.503.796,37   |
| 24 MALİ DURAN VARLIKLAR  | 170.146.492,22   | 232.004.818,41   | 246.910.233,93   | 5 ÖZ KAYNAKLAR                                | 1.138.407.841,33 | 1.588.823.760,23 | 1.705.779.331,95 |
| 240 MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER                        | 89.739.325,10    | 112.057.651,29   | 126.963.066,81   | 50 NET DEĞER                                  | 167.027.892,83   | 354.207.605,08   | 526.790.478,95   |
| 241 MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI | 80.407.167,12    | 119.947.167,12   | 119.947.167,12   | 500 NET DEĞER HESABI                          | 167.027.892,83   | 354.207.605,08   | 526.790.478,95   |
| 25 MADDİ DURAN VARLIKLAR   | 2.192.310.238,10 | 2.465.681.791,11 | 2.955.508.257,26 | 57 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI    | 797.529.938,59   | 798.165.525,41   | 1.042.033.281,28 |
| 250 ARAZİ VE ARSALAR HESABI                                      | 286.198.529,18   | 286.066.963,01   | 388.545.130,41   | 570 GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI   | 797.529.938,59   | 798.165.525,41   | 1.042.033.281,28 |
| 251 YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI                          | 455.454.569,86   | 455.454.569,86   | 469.141.341,07   | 59 DÖNEM FAALİYET SONUÇLARI                   | 173.850.009,91   | 416.450.629,74   | 136.955.571,72   |
| 252 BİNALAR HESABI   | 273.538.884,06   | 273.349.887,37   | 295.746.378,14   | 590 DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI       | 173.850.009,91   | 416.450.629,74   | 136.955.571,72   |
| 253 Tesis, Makine ve Cihazlar                                    | 14.764.359,83    | 23.739.220,00    | 40.225.411,84    |   |                  |                  |                  |
| 254 Taşıtlar Grubu   | 20.671.043,62    | 30.581.366,53    | 60.630.098,24    |   |                  |                  |                  |
| 255 Demirbaşlar Grubu  | 22.590.273,37    | 29.761.462,26    | 35.480.445,96    |   |                  |                  |                  |
| 256 Diğer Maddi Duran Varlıklar Hesabı                           | 0,00             | 0,00             | 67.464,00        |   |                  |                  |                  |
| 257 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                            | 0,00             | -12.336.546,22   | -74.428.954,80   |   |                  |                  |                  |
| 258 YAPILMAMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI                          | 1.119.092.578,18 | 1.378.921.788,89 | 1.705.933.847,51 |   |                  |                  |                  |
| 259 YATIRIM AVANSLARI HESABI                                     | 0,00             | 143.099,41       | 34.167.094,89    |   |                  |                  |                  |
| 26 MADDİ OLMAYAN DURAN VARLIKLAR                                 | 4.349.990,00     | 5.878.964,37     | 0,00             |   |                  |                  |                  |
| 260 HAKLAR HESABI  | 14.585.931,88    | 16.114.906,25    | 18.823.448,46    |   |                  |                  |                  |
| 268 BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI (-)                            | -10.235.941,88   | -10.235.941,88   | -18.823.448,46   |   |                  |                  |                  |
| 28 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER                                  | 0,00             | 0,00             | 25.003.357,41    |   |                  |                  |                  |
| 280 GELECEK YILLARA AİT GİDERLER HESABI                          | 0,00             | 0,00             | 25.003.357,41    |   |                  |                  |                  |
| AKTİF TOPLAMI  | 2.801.922.517,88 | 3.253.474.079,45 | 3.818.316.108,12 | PASİF TOPLAMI                                 | 2.801.922.517,88 | 3.253.474.079,45 | 3.818.316.108,12 |
| NAZIM AKTİF HESAPLAR TOPLAMI                                     | 166.750.042,93   | 128.901.565,51   | 1.122.111.790,55 | NAZIM PASİF HESAPLAR TOPLAMI                  | 166.750.042,93   | 128.901.565,51   | 1.122.111.790,55 |
| GENEL TOPLAM   | 2.967.672.560,81 | 3.382.375.644,96 | 4.940.427.898,67 |   | 2.967.672.560,81 | 3.382.375.644,96 | 4.940.427.898,67 |

| BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU |                     |   |                       |                       |                         |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
|--|---------------------|---|-----------------------|-----------------------|-------------------------|------------------------|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------------------|
| Hesap Kodu   | Yardımcı Hesap Kodu | Giderin Türü  | 2013                  | 2014                  | 2015                    | Hesap Kodu             | Yardımcı Hesap Kodu | Gelirin Türü                           | 2013                        | 2014                    | 2015                    |                       |
|  |                     | Hesabın Adı   |                       |                       |                         |                        |                     | Hesabın Adı                            |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 1                   | Personel Giderleri.                                 | 103.292.954,28        | 200.047.790,18        | 136.800.863,27          | 600                    | 1                   | Vergi Gelirleri                        | 21.564.848,35               | 27.439.155,86           | 24.392.926,14           |                       |
| 630  | 2                   | Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri. | 16.616.490,85         | 19.902.254,34         | 22.946.225,88           | 600                    | 3                   | Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri         | 100.527.801,83              | 92.028.747,01           | 155.043.558,07          |                       |
| 630  | 3                   | Mal Ve Hizmet Alım Giderleri                        | 183.669.481,75        | 240.014.311,29        | 387.379.574,66          | 600                    | 4                   | Alınan Bağış ve Yardımlar              | 37.335.420,15               | 5.669.142,44            | 5.937.187,28            |                       |
| 630  | 4                   | Faiz Giderleri.                                     | 54.663.191,56         | 58.444.096,76         | 111.031.301,63          | 600                    | 5                   | Diğer Gelirler                         | 609.376.042,33              | 882.924.259,66          | 941.672.523,04          |                       |
| 630  | 5                   | Cari Transferler.                                   | 31.436.890,96         | 87.292.765,86         | 63.710.041,81           | 600                    | 5                   | Diğer Satış Gelirleri                  | 543.682,20                  |                         |                         |                       |
| 630  | 7                   | İl Özel İdarelerine                                 |                       | 371.460,25            | 1.169.670,22            | 600                    | 11                  | Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri. | 39.273.172,53               | 157.530.489,31          | 145.544.402,13          |                       |
| 630  | 11                  | Değer ve Miktar Değişimleri Giderleri               | 230.501.395,98        | 112.664.573,67        | 247.942.243,10          |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 12                  | Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler   | 406.145,09            | 850.593,00            | 1.478.825,04            |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 13                  | Amortisman Giderleri                                |                       | 12.336.546,22         | 70.679.915,16           |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 14                  | İlk Madde ve Malzeme Giderleri                      | 10.686.078,25         | 12.556.256,53         | 20.934.181,70           |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 20                  | Mahkeme Kararı gereğince Silinenler                 | 3.498.328,76          | 3.154.928,78          | 24.613.569,88           |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| 630  | 99                  |   |                       | 1.505.587,66          | 47.048.612,59           |                        |                     |  |                             |                         |                         |                       |
| <b>GİDERLER TOPLAM</b>                                 |                     |   | <b>634.770.957,48</b> | <b>749.141.164,54</b> | <b>1.135.635.024,94</b> | <b>GELİRLER TOPLAM</b> |                     |  | <b>808.620.967,39</b>       | <b>1.165.591.794,28</b> | <b>1.272.590.596,66</b> |                       |
|  |                     |   |                       |                       |                         |                        |                     |  | <b>FAALİYET SONUCU(+/-)</b> | <b>173.850.009,91</b>   | <b>416.450.629,74</b>   | <b>136.955.571,72</b> |

T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

06520 Balgat / ANKARA

Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00

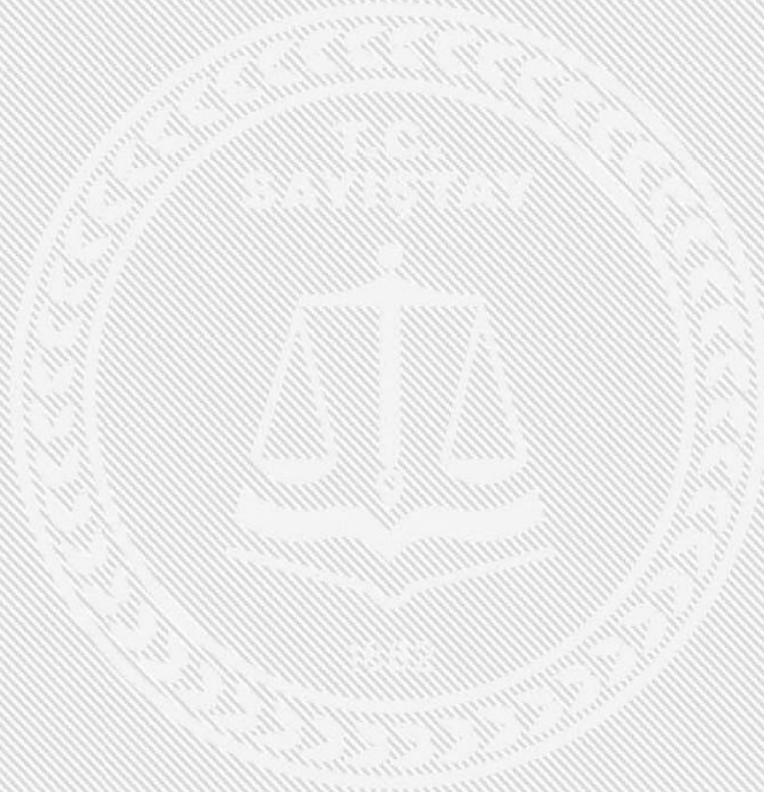
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr

<http://www.sayistay.gov.tr>

**BURSA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**







# İÇİNDEKİLER

|  |    |
|--|----|
| 1. ÖZET.....   | 31 |
| 2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU ..... | 32 |
| 3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....                           | 32 |
| 4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....    | 32 |
| 5. GENEL DEĞERLENDİRME .....                             | 34 |
| 6. DENETİM BULGULARI.....                                | 35 |



## 1. ÖZET

Bu rapor, Bursa Büyükşehir Belediyesinin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanunu'nun 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.

Bursa Büyükşehir 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 Bursa Büyükşehir 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 üç belgenin de anılan nitelikleri sağladığı görülmüştür.

Ayrıca yukarıda sayılan dokümanlardan Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu kriterlere kısmen uyduğu kanaatine varılmıştır.

İncelenen veri kayıt sistemi açısından; üretilen performans bilgisinin gerçekleşmeleri doğru ve tam olarak yansıttığı, göstergenin tanımına dayalı olarak gerçekleşmelerle ilgili olmayan hususları içermediği ve dahil edilmesi gereken herhangi bir hususu dışarıda bırakmadığı görülmüş ve bu nedenle incelenen veri kayıt sisteminin, hedef ve gösterge açısından performansın ölçülmesi ve raporlanması amacına uygun olduğu kanaatine 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, Bursa Büyükşehir 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 Bursa Büyükşehir 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.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015-2019 yılı Stratejik Planının, 2015 yılı Performans Programının ve 2015 yılı Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara ve sunum kriterlerine uyularak hazırlandığı görülmüştür

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; İdare Faaliyet Raporu ise performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenmiş ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır.

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, planın ilgililik, ve iyi tanımlanma şartlarını tam olarak sağlamadığı, Kurumun Performans Programı üzerinde yapılan incelemede, programın ilgililik ve iyi tanımlanma şartlarını tam olarak sağlamadığı, Performans Hedefi Tablosu ile Faaliyet Maliyetleri Tablosunda açıklamalar kısmına yer verilmediği, Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede de Performans Programı'na göre bazı hedeflerin gerçekleşmelerinde sapmalar olduğu ve bu sapmalara ilişkin yapılan açıklamaların ikna edici olmadığı tespit edilmiştir.

## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Yer Verilen Dört Adet Performans Göstergesinin İyi Tanımlanmaması**

Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'in 17'nci maddesi hükmüne göre performans göstergeleri stratejik planlarda yer alır. Performans göstergelerinin tespitine ve değerlendirilmesine ilişkin usul ve esaslar Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ile Maliye Bakanlığı tarafından birlikte belirlenir. Kamu idareleri, performans göstergelerini bu usul ve esaslar çerçevesinde oluşturur.

Performans Göstergelerin iyi tanımlanmamış olması, kamu idarelerinin hedeflere yönelik başarıyı yanlış raporlaması riskini doğurur. Bu riskin ortadan kaldırılabilmesi için kamu idarelerinin hedeflerini açık ve anlaşılır şekilde belirlemeleri esastır.

Stratejik Plan'da yer verilen stratejik hedeflerin ölçülebilir olması gerekmektedir. Stratejik hedeflerin ölçülebilir olarak belirlenmediği durumlarda ise bu defa o hedefle ilgili "ölçülebilir" performans göstergeleri belirlemek gerekmektedir. Belirlenen bu performans göstergelerinin iyi tanımlanması gerekmektedir.

Stratejik Plan'da yer verilen "Etkin Ve Verimli Bir Çevre Denetim Mekanizması Oluşturmak Ve Uygulamak" stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından "Alınacak Eğitim Sayısı (adet)" performans göstergesi belirlenmiştir. "Alınacak Eğitim Sayısı (adet)" performans göstergesi ne tür bir eğitim verileceği hakkında bilgi vermediğinden bu göstergenin "iyi tanımlanmadığı" değerlendirilmektedir.

|   |
|---|
| Odak Alan 7: Kent ve Toplum Düzeni Hizmetleri Yönetimi  |
| Stratejik Hedef 7.1.8: Etkin Ve Verimli Bir Çevre Denetim Mekanizması Oluşturmak Ve Uygulamak |
| Performans Göstergesi: Alınacak Eğitim Sayısı (adet)  |

Stratejik Plan'da yer verilen "İtfaiye Olayları Açısından Şehrimizde İnsanların Can Ve Mal Kaybını En Asgari Seviyeye İndirmek" stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından "Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu (metre)" performans göstergesi belirlenmiştir. "Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu

(metre)” performans göstergesi itfaiye olayları açısından can ve mal kaybının en asgari seviyeye indirmeye ilişkin bilgi vermediği için “iyi tanımlanmadığı” değerlendirilmektedir.

|  |
|--|
| Odak Alan 8: Afet Yönetimi   |
| Stratejik Hedef 8.1.1: İtfaiye Olayları Açısından Şehrimizde İnsanların Can Ve Mal Kaybını En Asgari Seviyeye İndirmek |
| Performans Göstergesi: Belirlenen Güvenli Yüzme Alanlarına Çekilecek Mantar Uzunluğu (metre)                           |

Stratejik Plan'da yer verilen “Birimlerin Taşınır Mal Ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek Ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanımını Sağlamak” stratejik hedef ölçülebilir olmadığından “Büro Ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)”, “Giyecek Alımlarının Karşılama Oranı (%)”, “Birimlerin Kırtasiye Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)” ve “Birimlerin Temizlik Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)” performans göstergeleri belirlenmiştir. Belirlenen performans göstergelerinin taşınır mal ve dayanıklı taşınırların birimlerde tasarruflu kullanılmasının ölçülmesine ilişkin bir bilgi içermediği için “iyi tanımlanmadığı” değerlendirilmektedir.

|   |
|---|
| Odak Alan 9: Kurumsal Kaynak Yönetimi   |
| Stratejik Hedef 9.6.2: Birimlerin Taşınır Mal Ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek Ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanımını Sağlamak |
| Performans Göstergesi: Büro Ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)   |
| Performans Göstergesi: Giyecek Alımlarının Karşılama Oranı (%)  |
| Performans Göstergesi: Birimlerin Kırtasiye Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)  |
| Performans Göstergesi: Birimlerin Temizlik Malzemeleri İhtiyaçlarının Karşılama Oranı (%)   |

Stratejik Plan'da yer verilen “Araçların Tasarruflu Kullanımını Sağlamak” stratejik hedefi ölçülebilir olmadığından “Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)” performans göstergesi belirlenmiştir. “Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)” performans göstergesi ne tür araçların görevlendirileceği ve görevlendirmenin neye göre yapılacağı hakkında bilgi vermediği için “iyi tanımlanmadığı” değerlendirilmektedir.



|  |
|--|
| Odak Alan 9: Kurumsal Kaynak Yönetimi                            |
| Stratejik Hedef 9.6.4: Araçların Tasarruflu Kullanımını Sağlamak |
| Performans Göstergesi: Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı (Adet)  |

**Kamu idaresi cevabında;** Konu bulguya istinaden, bir sonraki dönem stratejik plan çalışmasında stratejik hedefin ölçümlenmesini sağlayacak daha açık ve ilişkili göstergeler tanımlanmasının sağlanacağını belirtmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek bir sonraki dönem stratejik plan çalışmasında stratejik hedefin ölçümlenmesini sağlayacak daha açık ve ilişkili göstergeler tanımlanmasının sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## **B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

### **BULGU 2: Performans Göstergesinin İyi Tanımlanması**

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'e göre performans programlarında yer alan performans hedef ve göstergelerinin sade ve anlaşılır olması esastır.

Performans Programında yer alan “2015 Yılında Belediyedeki Resmi/Kiralık Hizmet Araçlarının İşletilmesini Yapmak” performans hedefinin altında yer alan “Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı” performans göstergesi ne tür bir görevlendirme yapılacağı hakkında bir bilgi vermediğinden “iyi tanımlanmadığı” değerlendirilmektedir. Performans göstergesinin altında “Belediyedeki Resmi/Kiralık Hizmet Araçlarının İşletilmesinin Yapılması ve Belediyemize Yeni Kara Taşıtları Ve İş Makineleri Alımlarının Yapılması” şeklinde tanımlanan faaliyetler de görevlendirmenin neye ilişkin olduğu hakkında detay vermemektedir.

|   |
|---|
| Stratejik Amaç 9.6: Kurumsal Kaynakların Etkin Ve Verimli Yönetiminin Sağlanması                    |
| Stratejik Hedef 9.6.4: Araçların Tasarruflu Kullanımını Sağlamak                                    |
| Performans Hedefi : 2015 Yılında Belediyedeki Resmi/Kiralık Hizmet Araçlarının İşletilmesini Yapmak |
| P.G. 1.: Alımı Yapılacak Kara Taşıtlar Sayısı   |
| P.G. 2.: Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı  |

|  |
|--|
| Faaliyetler : 9.6.4.1 Belediyedeki Resmi/Kiralık Hizmet Araçlarının İşletilmesinin Yapılması |
| Faaliyetler: 9.6.4.2 Belediyemize Yeni Kara Taşıtları Ve İş Makineleri Alımlarının Yapılması |

**Kamu idaresi cevabında;** 2015 Yılı Performans Programı'nda belirtilen performans hedefinin (*Performans Hedefi: 2015 Yılında Belediyedeki Resmi/Kiralık Hizmet Araçlarının İşletilmesini Yapmak*) göstergesi olan *P.G.2: Görevlendirme Yapılan Araç Sayısı* 'nın yanı sıra yeni dönem performans programlarında hedefe ilişkin, ulaşılmış ve ölçülebilir nitelikte yeni göstergelerle de desteklenmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, yeni dönem performans programlarında hedefe ilişkin, ulaşılmış ve ölçülebilir nitelikte yeni göstergelerle de desteklenmesinin sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 3: Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosunda Açıklamalar Kısımına Yer Verilmemesi**

Kamu idarelerine performans programının hazırlanması çalışmalarında yol göstermek üzere Maliye Bakanlığı tarafından "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hazırlanmıştır. Adı geçen rehberin "Ekler, Tablolar ve Açıklamaları" kısmında performans programında yer alacak olan "Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosu"nun nasıl hazırlanması gerektiği açıklanmıştır. Buna göre hem "Performans Hedefi Tablosu"nda hem de "Faaliyet Maliyetleri Tablosu"nda "açıklamalar" kısmına yer verilmesi gerektiği belirtilmiştir. Ancak Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin 2015 Yılı Performans Programında adı geçen tablolarda "açıklamalar" kısımlarında herhangi bir açıklama yapılmadığı görülmüştür. Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde de belirtildiği üzere "Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet Maliyetleri Tablosu"nda "açıklamalar" kısmına yer verilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Stratejik yönetim çalışmaları kapsamında 2011 yılında "Stratejik Planlama Bilgi Sistemi" yazılımı geliştirmiş ve uygulanmaya başlanmıştır. Böylelikle Belediyemizce meri mevzuat ve "Performans Programı Hazırlama Rehberi" nde yer alan kriterleri sağlayacak şekilde E-belediye uygulaması yapılandırılmıştır. Belediyemizce, performans programları ve bütçeleme faaliyetleri birbiriyle tam entegrasyon

halinde çalıştırılan tüm yerel yönetimlere örnek olacak şekilde kurumsal yazılım üzerinden yürütülmektedir.

Belediyemiz performans programı hazırlama metodolojisinde özellikle proje ve yapım işi gerçekleştiren birimlerde proje bazına kadar inilerek, oldukça detaylandırılmış şekilde faaliyet tanımlamaları yapılmaktadır.

Örnek;

*Faaliyet 2.1.1.7 Kent Meydanı-Terminal Raylı Sistem Hattı Kesin Projeleri ve Fizibilite Etüdü İşİ*

*Faaliyet 2.1.1.9 BHRS III. Aşama Elektronik İşlerinin Yapılması*

*Faaliyet 2.1.2.6 Nilüfer, Ayvalıdere Köprüleri'nin Yapılması*

*Faaliyet 2.1.2.7Yıldırım, Vakıf Köprüleri'nin Yapılması*

*Faaliyet 6.1.12.6 Keles, Kız İmam Hatip Yurdu İnşaatı Yapım İşİ*

*Faaliyet 6.1.12.8 Tophane Endüstri E.M.L Ek Bina Yapım İşİ*

Bu metodoloji doğrultusunda e-belediye uygulaması Stratejik Planlama Bilgi Sistemi Performans Programı Modülünde; birimlerin veri girişi yaparken performans hedefine ya da faaliyete ilişkin *açıklamaların* yer alacağı alan oluşturulmuş, ancak zorunlu alan olarak tanımlanmadığından bazı birimlerce ilgili alana açıklama girilmemiştir.

Yeni dönem performans programlarında ilgili açıklama alanı zorunlu hale getirilerek, gerekli açıklamalara yer verilmesi sağlanacaktır” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, yeni dönem performans programlarında ilgili açıklama alanı zorunlu hale getirilerek, gerekli açıklamalara yer verilmesinin sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 4: Performans Programında Yer Alan İki Adet Performans Göstergesinin Performans Hedefi ile İlgili Olmaması**

Performans Programı Hazırlama Rehberinde yer verilen gösterge tanımına göre göstergenin performans hedefi ile ilgili olması gerekmektedir.

Performans Programında yer alan “Madde Bağımlıları Rehabilitasyon Merkezi

Tamamlanma Oranı” şeklinde tanımlanan performans göstergesi ile “2015 Yılında Koruyucu Sağlık Hizmetlerinde Kişisel Duyarlılığı Arttırmak” şeklindeki performans hedefi arasında ilişki kurulamamıştır. Madde bağımlıları rehabilitasyon merkezi tamamlanma oranının koruyucu sağlık hizmetlerinde kişisel duyarlılığın artmasına herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

|  |
|--|
| Stratejik Amaç 6.1: Bursa Halkının Yaşam Kalitesinin Yükseltilmesi İçin Sağlık, Sosyal Ve Bireysel Gereksinimlerini Karşılamanın Hizmetlerinin Verilmesi |
| Performans Hedefi :2015 Yılında Koruyucu Sağlık Hizmetlerinde Kişisel Duyarlılığı Arttırmak  |
| P.G. 2.: Madde Bağımlıları Rehabilitasyon Merkezi Tamamlanma Oranı (%100)  |

Benzer şekilde Performans Programında yer alan “Uygunluk Ve Süresinde Bitirilen Evrak Oranı” şeklinde tanımlanan performans göstergesi ile “2015 Yılında İlan, Reklam Ve Tanıtım Elemanlarının Uygunluk Denetimlerini Yapmak” şeklindeki performans hedefi arasında ilişki kurulamamıştır. Süresinde bitirilen evrak oranında yaşanacak değişimin uygunluk denetimlerinin yapıldığı anlamına gelmeyeceği değerlendirilmektedir.

|  |
|--|
| Stratejik Amaç 7.1: Dünya Standartlarında Etkin Bir Denetim Ağı Kurarak, Kent Ve Toplum Düzeninin Çağdaş Seviyelere Çıkartılması |
| Performans Hedefi: 2015 Yılında İlan, Reklam Ve Tanıtım Elemanlarının Uygunluk Denetimlerini Yapmak                              |
| P.G. 2.: Uygunluk Ve Süresinde Bitirilen Evrak Oranı(%90)  |

**Kamu idaresi cevabında;** “Konu bulgudan; 2015 Yılı Performans Programında yer alan *Performans Hedefi: 2015 Yılında Koruyucu Sağlık Hizmetlerinde Kişisel Duyarlılığı Arttırmak*, hedefimizin altında yer alan *P.G.2: Madde Bağımlıları Rehabilitasyon Merkezi Tamamlanma Oranı (%10)*, göstergesinin Performans Hedefi ile doğrudan ilgili olmadığı tespiti olduğu anlaşılmaktadır.

*P.G.2: Madde Bağımlıları Rehabilitasyon Merkezi Tamamlanma Oranı (%10)* şeklinde tanımlanan performans göstergesi belirtilen Performans Hedefinin altında *6.1.8.2 İl Uyuşturucu Koordinasyon Kurulu ile Ortak Proje Kapsamında Rehabilitasyon Merkezinin Yapılması* faaliyeti kapsamında tanımlanmış ve planlanan rehabilitasyon merkezinin madde bağımlılarının rehabilitasyonu kapsamında bu durumun getirdiği sağlık sorunlarını engellemek amacıyla yapılmasından hareketle ‘Koruyucu Sağlık Hizmeti Hedefi’ kapsamında değerlendirilmiştir.

2015 Yılı Performans Programında yer alan *Performans Hedefi: 2015 Yılında İlan, Reklam ve Tanıtım Elemanlarının Uygunluk Denetimlerini Yapmak*, hedefinin P.G.2: *Uygunluk ve Süresinde Bitirilen Evrak Oranı (%90)* şeklinde tanımlanan göstergesi iki açıdan yapılan denetimleri ölçülemektedir. Bunlardan ilki İlan Reklam ve Tanıtım Elemanları denetimlerinin yapılması ile türetilen evraklarda denetlenen elemanların standartlara uygunluğunun raporlanması (Standartlara Uygunluk) ikincisi ise raporların planlanan standart zamanlarda (Standart Zamana Uygunluk) hazırlanıyor olmasının sağlanmasıdır.

Bu çerçevede; işlemi tamamlanan evrakların uygunluk kontrolleri yapılmakta ve bu evraklarda konu hedef için istenen standartlara uygunluk oranının %90 olması hedefinden hareketle İlan, Reklam ve Tanıtım Elemanlarının uygunluk denetimlerinin yapılması sağlanmaktadır.

Yeni dönem performans programlarında anılan göstergenin yanı sıra, uygunluk denetimlerinin yapıldığına dair daha anlaşılır nitelikte göstergeler ile desteklenmesi de sağlanacaktır” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, yeni dönem performans programlarında anılan göstergenin yanı sıra, uygunluk denetimlerinin yapıldığına dair daha anlaşılır nitelikte göstergeler ile desteklenmesinin de sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **BULGU 5: Performans Programında Yer Alan Performans Hedefinin Stratejik Hedef ile İlgili Olmaması**

Kamu İdareleri İçin Stratejik Palanlama Klavuzu Ve Performans Programı Hazırlama Rehberine göre idarelerin belirledikleri performans hedeflerinin stratejik planlarındaki hedeflerle ilgili olması gerekmektedir.

Performans Programında yer alan “2015 Yılında Tüm Belediye Hizmet Binalarında Bulunan Bayrakların Değiştirilmesi Ve Yıpranan Bayrakların Yenilenmesini Sağlamak” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “Tüm Belediye Hizmet Binalarına, Doğal Afetlerle İlgili Planlamalar Yapmak Ve Yangın Önlemleri Yönünden Her Türlü Tedbirleri Sağlamak” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile 2015 yılında tüm belediye hizmet binalarında bulunan bayrakların değiştirilmesi ve yıpranan bayrakların yenilenmesini sağlamanın, tüm belediye hizmet binalarına, doğal afetlerle ilgili planlamalar yapmak ve yangın önlemleri yönünden herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

Stratejik Amaç 8.1 : Sorumluluk Bölgemizde Yangın, Afet Ve Acil Durum Bilincini Arttırılması, Yangına Müdahale Kapasitesinin Geliştirilmesi

Stratejik Hedef 8.1.3 : Tüm Belediye Hizmet Binalarına, Doğal Afetlerle İlgili Planlamalar Yapmak Ve Yangın Önlemleri Yönünden Her Türlü Tedbirleri Sağlamak

Performans Hedefi: 2015 Yılında Tüm Belediye Hizmet Binalarında Bulunan Bayrakların Değiştirilmesi Ve Yıpranan Bayrakların Yenilenmesini Sağlamak

Benzer şekilde, Performans Programında yer alan “2015 Yılında Encümen Çalışmalarının Yürütülmesini Sağlamak” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “Kurumsal Karar Verme Sürecini Etkin Yönetmek” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile 2015 yılında encümen çalışmalarının yürütülmesini sağlamanın, kurumsal karar verme sürecinin etkin yönetilmesine herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

Stratejik Amaç 9.5 : Kurumsal Karar Verme Süreçlerinin Ve Vatandaş Memnuniyet Yönetiminin Etkin, Sürdürülebilir Şekilde Yürütülmesi

Stratejik Hedef 9.5.4 : Kurumsal Karar Verme Sürecini Etkin Yönetmek

Performans Hedefi: 2015 Yılında Encümen Çalışmalarının Yürütülmesini Sağlamak

Benzer şekilde, Performans Programında yer alan “Büro Ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılama Oranı, Giyecek İhtiyaçları Alımlarının Karşılama Oranı, Kırtasiye Malzemesi İhtiyaçlarının Karşılama Oranı ve Temizlik Malzemesi İhtiyaçlarının Karşılama Oranı” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “Birimlerin Taşınır Mal Ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek Ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanılmalarını Sağlamak” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile yukarıda belirtilen performans hedeflerinin, birimlerin taşınır mal ve dayanıklı taşınırlarının tasarruflu kullanımına herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

Stratejik Amaç 9.6: Kurumsal Kaynakların Etkin Ve Verimli Yönetiminin Sağlanması

Stratejik Hedef 9.6.2 : Birimlerin Taşınır Mal Ve Dayanıklı Taşınırlarını Stoklardan Temin Etmek Ve Birimlerde Tasarruflu Şekilde Kullanılmalarını Sağlamak

Performans Hedefi: Büro Ve Ofis Gereçleri Sarf Malzeme İhtiyaçlarının Karşılanma Oranı

Performans Hedefi: Giyecek İhtiyaçları Alımlarının Karşılanması Oranı

Performans Hedefi: Kırtasiye Malzemesi İhtiyaçlarının Karşılanması Oranı

Performans Hedefi: Temizlik Malzemesi İhtiyaçlarının Karşılanması Oranı

Benzer şekilde, Performans Programında yer alan “ 2015 Yılında Akaryakıt Ve Madeni Yağ Teminini Sağlamak” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “Akaryakıt Ve Madeni Yağ Kullanımını Tasarruflu Bir Şekilde Sağlamak” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile akaryakıt ve madeni yağ temininin, akaryakıt ve madeni yağın tasarruflu kullanılmasına herhangi bir etkisi olmayacağı değerlendirilmektedir.

Stratejik Amaç 9.6: Kurumsal Kaynakların Etkin Ve Verimli Yönetiminin Sağlanması

Stratejik Hedef 9.6.5: Akaryakıt Ve Madeni Yağ Kullanımını Tasarruflu Bir Şekilde Sağlamak

Performans Hedefi: 2015 Yılında Akaryakıt Ve Madeni Yağ Teminini Sağlamak

Benzer şekilde, Performans Programında yer alan “2015 Yılında İhale İşlemlerinin Yürütülmesini Sağlamak” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “İhale Yönetimini Etkinleştirmek” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile 2015 yılında ihale işlemlerinin yürütülmesini sağlama performans hedefine ulaşılsa dahi, bunun ihale yönetimin etkinleşmesi stratejik hedefine ulaşmada herhangi bir katkısı olmayacağı düşünülmektedir.

Stratejik Amaç 9.11 :En İyi Kaynağı Bulma Yöntemleri Kullanılarak, Tedarik Sürecinin Etkin Ve Verimli Yönetilmesi

Stratejik Hedef 9.11.3: İhale Yönetimini Etkinleştirmek

Performans Hedefi: 2015 Yılında İhale İşlemlerinin Yürütülmesini Sağlamak

Benzer şekilde, Performans Programında yer alan “2015 Yılında Umurbey Smö 1489 No İle Tescilli Yapıların Restorasyonu Ve Yüzme Havuzu Uygulama İnşaatı Yapmak” şeklinde tanımlanan performans hedefi ile “Kültür Varlıklarının Korunması Ve Yaşatılmasına Yönelik Projeler Ve Uygulamalar Yapmak” şeklindeki stratejik hedef arasında ilişki kurulamamıştır. Başka bir ifade ile yüzme havuzu uygulama inşaatı yapmanın, kültür varlıklarının korunması ve yaşatılmasına yönelik projeler ve uygulamalar yapmaya herhangi

bir etkisinin olmayacağı değerlendirilmektedir.

Stratejik Amaç 5.1: Tarihsel Kimlik Bilinci İçinde Kentimizin Kültür, Sanat Ve Turizm Alanlarında Gelişimine Katkı Sağlanması Ve Kültürel Mirasın Çağdaş Yaşamla Birleştirilip Gelecek Kuşaklara Aktarılması

Stratejik Hedef 5.1.6: Kültür Varlıklarının Korunması Ve Yaşatılmasına Yönelik Projeler Ve Uygulamalar Yapmak

Performans Hedefi: 2015 Yılında Umurbey Smö 1489 No İle Tescilli Yapıların Restorasyonu Ve Yüzme Havuzu Uygulama İnşaatı Yapmak

**Kamu idaresi cevabında;** “2015 Yılı Performans Programı’nda yer alan *Stratejik Hedef 8.1.3: Tüm Belediye Hizmet Binalarına, Doğal Afetlerle İlgili Planlamalar Yapmak Ve Yangın Önlemleri Yönünden Her Türlü Tedbirleri Sağlamak*, olan hedefimizi gerçekleştirmeyi sağlayan “2015 Yılında Personele Yönelik, Yangın Söndürme Cihazlarını Kullanma Eğitimi Vermek, 2015 Yılında Sivil Savunma Planlarının Güncellenmesini Sağlamak, 2015 Yılında Yangın Algılama Sistemlerinin Periyodik Kontrollerinin Yaptırılmasını Sağlamak, 2015 Yılında Yangın Söndürme Malzeme Ve Her Türlü Teçhizatlarına Ait Kontrol Ve Denetimlerini Yapmak “ şeklinde 4 ayrı daha performans hedefi bulunmaktadır. Bu hedefler söz konusu stratejik hedefe doğrudan hizmet etmektedir.

Bununla birlikte yukarıda bahsi geçen *Performans Hedefi: 2015 Yılında Tüm Belediye Hizmet Binalarında Bulunan Bayrakların Değiştirilmesi Ve Yıpranan Bayrakların Yenilenmesini Sağlamak* adlı performans hedefinin ilgili stratejik hedefle doğrudan ilişkisinin olmadığı tespitine katılmakta olup, bundan sonra hazırlanacak performans programlarında konu performans hedefinin faaliyet düzeyine çekilmesi sağlanacaktır.

2015 Yılı Performans Programı’nda yer alan *Stratejik Hedef 9.5.4: Kurumsal Karar Verme Sürecini Etkin Yönetmek*, adlı hedefimizi gerçekleştirmeyi sağlayan *Performans Hedefi: 2015 Yılında Encümen Çalışmalarının Yürütülmesini Sağlamak*, Kurumumuz karar verici organlarının başında gelen Encümen’in görev ve sorumlulukları içinde yer almakta ve konu stratejik hedef ile organik bağı ve ilişkisi bulunduğu öngörüsü ağır basmaktadır. Ancak konu stratejik hedefin “etkinlik” yönünden izlenmesini sağlayacak yeni performans hedefinin de belirlenmesi sağlanacaktır.



Stratejik Hedef 9.6.2' nın ölçülmesi amacıyla belirlenen ve yukarıda belirtilen performans hedefleri, birimlerin 'Taşınır ve Dayanıklı Mal' sınıfına giren ihtiyaçlarının toplulaştırılarak en ekonomik açıdan temin edilmesi ve ihtiyaçlarının stoklardan karşılanmasının sağlanmasını hedeflemek amacıyla tanımlanmıştır.

Her yıl birimlerin talep ettikleri konu ihtiyaçlar; belirlenen hedef doğrultusunda birimlerde geçmiş dönem tüketimler ve tüketimlerin tasarruf tedbirleri yönünden analizi yapılarak performans programına alınmakta ve bütçelendirilmektedir. Yılı içerisinde de planlanan miktar ve maliyet kadar temin edilmesi sağlanarak, hem ekonomiklik hem de kullanım miktarları açısından birimlerin yıl içerisinde ihtiyacı olacağı düşünülen sarf malzeme, giyecek, kırtasiye ve temizlik malzemeleri toplu olarak alınmakta ve birimlerin ihtiyaçları stoktan karşılanmaktadır.

Yeni dönem performans programlarında yukarıda açıklanan yöntemler ışığında, stratejik hedefle daha *ilişkili ve ölçülebilir* 'performans hedeflerinin' belirlenmesi sağlanacaktır.

Bursa Büyükşehir Belediyesinin mevcut araç parkında bulunan tüm taşıt ve iş makineleri için gerekli olan akaryakıt Akaryakıt İşletmesi tarafından temin edilmektedir. Akaryakıt İşletmesi Belediye'nin kullanacağı tüm akaryakıt ve madeni yağın alımında tasarruf sağlanması amacıyla toplu alım yapmaktadır.

Aynı şekilde, yeni dönem performans programlarında yukarıda açıklanan yöntemler ışığında, stratejik hedefle daha *ilişkili ve ölçülebilir* 'performans hedeflerinin' belirlenmesi sağlanacaktır.

Kamu İdarelerinin etkin yönetilmesi konusunda en önemli başlıklardan biri tedarik konusudur. Özellikle tedarik süresini verimli bir şekilde yönetmek gerek stok maliyeti açısından gerekse de kamunun asli görevlerini zamanında yerine getirebilmesi açısından önemlidir. Söz konusu "*Stratejik Hedef 9.11.3: İhale Yönetimini Etkinleştirmek*" hedefinin sahip olduğu "*Performans Hedefi: 2015 Yılında İhale İşlemlerinin Yürütülmesini Sağlamak*" ın ihale yönetimini etkinleştirmek konusunda takip edeceği 3 adet gösterge bulunmaktadır.

*P.G. Yıllık KİK Kararı İle İptal Edilen İhale Azalış Oranı*

*P.G. Yıllık Mahkeme Kararı İle İptal Edilen İhale Azalış Oranı*

*P.G. Yıllık Teknik Şartnamedeki Hatalardan Dolayı İptal Edilen İhale Azalış Oranı*

Bu gösterge hedef değerlerinin izlenmesi ile ihale sürecinin daha sağlıklı ve etkin yürütülmesinin sağlanması amaçlanmıştır. Bununla birlikte yeni dönem (2017 yılı) performans programının hazırlanması esnasında performans hedef ifadesinin daha anlaşılır olarak ifadelendirilmesi sağlanacaktır.

Konu performans hedefinde yer alan restorasyon ve yüzme havuzu yapılma işi, tarihi nitelik taşıyan ve Sivil Mimarlık Örneği (SMÖ) sıfatı ile nitelendirilen bir alanda gerçekleştirilmiş olması dolayısıyla tarihi eserlerin yaşatılmasına yönelik bir proje olarak planlanmış ve hayata geçirilmiştir.

Bursa Büyükşehir Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu sf.222 “*Özel mülkiyetten takas yoluyla Bursa Büyükşehir Belediyesi mülkiyetine geçen Eteiler Dokuma Fabrikası olarak bilinen alan üzerinde bulunuyor. Yaklaşık 1080 metrekarelik tescilli fabrika yapılarından oluşan yapı, yaklaşık 4185 metrekare açık alanla birlikte toplam 5265 metrekarelik bir alanı kapsıyor. Yapısal anlamda yıkılmakta olan, can ve mal güvenliğini tehlikeye sokan söz konusu yapılarla ilgili gelen talepler doğrultusunda restorasyon gerçekleştirilmiştir. Umurbey İpek Üretim ve Tasarım Merkezi ve Yüzme havuzu olarak hizmete açılmıştır.*” Şeklinde açıklama yapılarak ilgili yapının kapalı alan restorasyonunun yapıldığı bunun yanın da binanın oldukça büyük olan açık alanına yüzme havuzu yapılarak da beldenin spor alanı ihtiyacı karşılandığı belirlenmiştir.

Bunula birlikte faaliyet bazına inecek derecede “Performans Hedefi” belirleme yönteminden ziyade Stratejik Hedefi destekler nitelik taşıyacak ifadeleri içeren Performans Hedef ifadelerinin tespitine yoğunlaşılması sağlanacaktır” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, yeni dönem performans programlarında stratejik hedefle daha *ilişkili ve ölçülebilir* ‘performans hedeflerinin’ belirlenmesi sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

## C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

### BULGU 6: Faaliyet Raporunda Bazı Performans Hedeflerinde Meydana Gelen Sapmaların Nedenlerine İlişkin Açıklamalara Yer Verilmemesi

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik'in 18'inci maddesinin "c" bendine göre; idare faaliyet raporlarının faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler bölümünün aşağıda yer alan bilgileri içerecek şekilde hazırlanması gerektiği hükme bağlanmıştır. Buna göre;

*"Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.*

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

2) *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"*

İdare tarafından yayımlanan performans programında yer alan performans hedefleri ve göstergeler ile faaliyet raporunda yayımlanan gerçekleştirmeler karşılaştırıldığında; aşağıdaki örneklerde de görüleceği üzere performans göstergelerine ilişkin gerçekleştirmelerin bazılarının hedefin altında kaldığı anlaşılmaktadır. Anılan mevzuat hükmü çerçevesinde; faaliyet raporlarının performans bilgileri başlığı altında, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerektiği belirtilmiş olup, Bursa Büyükşehir Belediyesi tarafından yayımlanan 2015 yılı Faaliyet Raporu'nda meydana gelen bazı sapmaların nedenlerine yer verilmediği anlaşılmıştır.

| Hedef No | Stratejik Hedef   | Faaliyet Kodu | Faaliyetler | Performans Göstergesi | Gösterge Hedefi | Gösterge Gerçekleşme | Gerç (%) | Sapma (%) |
|----------|-------------------|---------------|-------------|-----------------------|-----------------|----------------------|----------|-----------|
| 15.7.1.  | Vatandaşlarımızın | 15.7.1.1.     | Kayıt Dışı  | Kayıt Dışı            | 4000Ad.         | 3252Ad.              | 81       | -19       |

|              |   |                |   |   |          |       |    |      |
|--------------|---|----------------|---|---|----------|-------|----|------|
| 1            | Esenlik, Huzur,<br>Sağlık Ve Güvenini<br>Temin Etmeye<br>Yönelik Denetim Ve<br>Kontrol<br>Faaliyetlerini<br>Arttırarak Kentsel<br>Yaşam<br>Kalitesini<br>Yükseltmek Ve<br>Toplum<br>Düzenini Sağlama                                      | 4              | Ekonomik<br>Faaliyetlere<br>Yönelik<br>(Seyyar<br>Satıcılarla<br>Mücadele)<br>Denetimlerin<br>Artırılması | Ekonomik<br>Faaliyetin<br>önlenmesine<br>yönelik<br>yapılan<br>denetim ve<br>kontrol sayısı |          |       |    |      |
| 15.6.2.<br>5 | Engelli Ve Engelli<br>Yakını<br>Olan<br>Vatandaşlarımızın,<br>Kapasitelerini<br>Geliştirerek,<br>Bağımsızlaşmalarını<br>Destek Olmak,<br>Toplumsal<br>Gelişmelerden<br>Faydalanmalarını<br>Sağlayarak Yaşam<br>Kalitelerini<br>Yükseltmek | 15.6.2.5.<br>4 | Engellilerden<br>Gelen Talepleri<br>Değerlendirerek<br>Sosyal Yardım<br>Sağlanması                        | Sosyal<br>Yardımdan<br>Yararlanacak<br>Engelli Kişi<br>Sayısı                               | 70 Kişi. |       | 0  | -100 |
| 15.6.1.<br>2 | Gençlik Ve Spor<br>Faaliyetlerini<br>Desteklemek  | 15.6.1.2.<br>1 | Sağlıklı Yaşam<br>İçin<br>Kurum<br>Çalışanlarına  | Kurum<br>Çalışanlarına<br>Düzenlenen<br>Spor Etkinliği                                      | 4 Ad.    | 1 Ad. | 25 | -75  |

|  |  |  | ve Paydaşlarına | Sayısı |  |  |  |  |
|--|--|--|-----------------|--------|--|--|--|--|
|  |  |  | Yönelik         |        |  |  |  |  |
|  |  |  | Spor            |        |  |  |  |  |
|  |  |  | Etkinliklerinin |        |  |  |  |  |
|  |  |  | Düzenlenmesi    |        |  |  |  |  |

Faaliyet Raporlarının performans bilgileri başlığı altında, Performans Programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine yer verilmesi gerekmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bursa Büyükşehir Belediyesinin 2015 Yılı Faaliyet Raporu’nda her bir müdürlük için bir bölüm ayrılmıştır. Müdürlükler bu bölümde 3 ayrı başlık halinde incelenmiştir;

1. *Faaliyet ve Proje Bilgileri*
2. *Performans Sonuçları Tablosu*
3. *Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi*

2 nolu başlık altında (Performans Sonuçları Tablosu) hedef değerden pozitif ya da negatif yönde gerçekleşen sapmaların değerleri gösterilmiştir.

3 nolu başlık altında ise (Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi) söz konusu bulguda bahsedilen sapma nedenleri ayrıntılı bir şekilde açıklanmasını sağlayacak nitelikte tasarlanmıştır. Bu doğrultuda da birimler tarafından meydana gelmiş olana sapmaların genelini teşkil edecek şekilde çoğunluğunda sapma nedenlerine yer verilmiştir.

Bulguda belirtilen aşağıdaki sapmalı hedeflere yönelik faaliyeti gerçekleştiren birimler tarafından;

Performans Sonuçlarının Değerlendirilmesi kısmında “Performans programında yer alan performans hedeflerine ulaşılmış olup; bazı hedeflerde (Tüketicinin haklarının korunmasına katkı sağlamak) süreçle ilgili plan ve programlara yönelik çalışmalar devam etmektedir.” şeklinde sapma açıklaması getirilmiştir. Ancak, sapma açıklamasının daha anlaşılır nitelikte olabileceği aşıkardır.

Yine bulguya konu 15.6.2.5.4 ve 15.6.1.2.1 nolu faaliyet göstergelerindeki sapmalara yönelik açıklama getirilmediği tespitinden hareketle;

Sapma (pozitif veya negatif yönde) nedenlerinin daha sistematik ve anlaşılır nitelikte gösterilebilmesi amacıyla Stratejik Planlama Bilgi Sistemi/ Faaliyet Raporu hazırlanma kısmının yönetildiği modülde iyileştirme çalışması başlatılacaktır. Halihazırda sistem tarafından otomatik hesaplanarak gelen sapma değerleri için gerekli açıklamaların yapılmadan raporlama aşamasının tamamlanamayacağı sistem kontrolleri eklenecektir" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, sapma (pozitif veya negatif yönde) nedenlerinin daha sistematik ve anlaşılır nitelikte gösterilebilmesi amacıyla Stratejik Planlama Bilgi Sistemi/ Faaliyet Raporu hazırlanma kısmının yönetildiği modülde iyileştirme çalışması başlatılacağı ve halihazırda sistem tarafından otomatik hesaplanarak gelen sapma değerleri için gerekli açıklamaların yapılmadan raporlama aşamasının tamamlanamayacağı sistem kontrolleri ekleneceği belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

**BULGU 7: Faaliyet Raporunda Hedef Gerçekleşmelerindeki Sapma Nedenlerinin Mantıklı Ve İnandırıcı Gerekçelerle Açıklanmaması (Geçerlilik/İkna Edicilik Kriterini Sağlamaması)**

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 edilmiştir. 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 gerçekleşmelerinde sapmalar olması durumunda kurum, sapma nedenlerini mantıklı ve inandırıcı gerekçelerle açıklamalıdır. Kurumca açıklanan bazı sapma nedenlerinin ikna edici olmadığı değerlendirilmektedir.

| Gösterge  | Hedeflenen | Gerçekleşen | Sapmaya Yönelik Açıklama   |
|---|------------|-------------|--|
| Hizmet Binası Olmayan<br>(Büyükorhan, Keles,<br>Orhaneli, Harmancık)<br>İlçelere İtfaiye Hizmet<br>Binasının Yapılması                          | 50         | 0           | Program dışı işlerin zaman zaman iş akışını engellemesine rağmen mali kaynaklarda ki yeterliliğimiz sayesinde işlerin kısa sürede toparlanıp ilerleyebilmesi, ayrıca teknolojik gereksinimlerin karşılanması uzun zaman olsa da personelimizin özverili çalışması ile işlerde görülen aksamaların kısa sürede giderilmesine çalışılmaktadır. |
| Denetim Görüşü; Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.                  |            |             |  |
| Kurulacak Otomasyon<br>Sistem<br>Sayısı   | 10 Ad.     | 2Ad.        | Buski şantiye sahaları gösterge hedefinden çıkarılmıştır. Bu nedenle sapma meydana gelmiştir.  |
| Denetim Görüşü; Buski şantiye sahalarında kurulacak Otomasyon Sistem sayısı belirtilmediğinden açıklama, sapmanın nedeni için yeterli değildir. |            |             |  |
| Dezavantajlı<br>vatandaşlara yönelik<br>kütüphanecilik<br>hizmetlerinin<br>tamamlanma oranı.  | 10 %       | 0 %         | Dezavantajlı vatandaşlara yönelik e-kitap ve sesli kitap projesi<br><br>ile ilgili altyapı çalışmaları devam etmektedir.   |
| Denetim Görüşü; Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; var olan durumun özetidir. Bu nedenle geçerli değildir.                  |            |             |  |
| Müzenin Tamamlanma<br>Oranı   | 100 %      | 0 %         | Yeni müzelerin açılması yönünde gelen diğer taleplerin karşılanması nedeniyle Bıçak Müzesi'nin açılması gecikmiştir  |
| Denetim Görüşü; Açıklama, hedefteki sapmanın nedenine ilişkin olmayıp; Bu nedenle geçerli değildir.   |            |             |  |

**Kamu idaresi cevabında;** Yeni dönem faaliyet raporlarında sapma açıklamalarının daha açık, net ve ikna edici şekilde ifadelendirilmesine özen gösterileceğini belirtmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, yeni dönem faaliyet raporlarında sapma açıklamalarının daha açık, net ve ikna edici şekilde ifadelendirilmesine özen gösterileceği belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

### **BULGU 8: Hedeflenen Değerin Üzerindeki Bazı Gerçekleşmelerde Sapmaya İlişkin Açıklama Yapılmaması**

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

Kamu idarelerince 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 edilmiştir. 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. Kurumca belirlenen bazı performans hedef ve gösterge gerçekleştirmeleri hedeflenenden fazla olmasına rağmen bu sapmaya yönelik açıklama yapılmadığı değerlendirilmektedir.

| Gösterge                      | Hedeflenen | Gerçekleşen | Sapmaya Yönelik Açıklama |
|-------------------------------|------------|-------------|--------------------------|
| Bitki Üretimi<br>Proje Sayısı | 3 Ad.      | 4 Ad.       | -                        |
| Şehirlerarası                 | 4 %        | 7 %         | -                        |



|  |      |       |   |
|--|------|-------|---|
| Otobüs Terminali İle Taşınan Yolcu Sayısı Yıllık Artış Oranı |      |       |   |
| Fiziki Gerçekleşme Oranı                                     | 20 % | 100 % | - |

**Kamu idaresi cevabında;** Faaliyet Raporu'nda pozitif sapmaların nedenleriyle ilgili birimler tarafından açıklamalar yapılmıştır. Bununla birlikte bazı göstergelerde açıklamaların yetersiz kaldığı tespit edilmiş olup, önümüzdeki yıllarda hazırlanacak olan faaliyet raporlarında bu konuya özellikle dikkat edilmesinin sağlanacağı belirtilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuza iştirak edilerek, Faaliyet Raporu'nda pozitif sapmaların nedenleriyle ilgili birimler tarafından açıklamalar yapılmıştır. Bununla birlikte bazı göstergelerimizde açıklamaların yetersiz kaldığı tespit edilmiş olup, önümüzdeki yıllarda hazırlanacak olan faaliyet raporlarında bu konuya özellikle dikkat edilmesinin sağlanacağı belirtildiğinden 2016 yılı denetimlerinde bu hususta yapılanlar yeniden değerlendirilecektir.

#### **D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

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>