



T.C.  
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

# YALOVA ÇİFTLİKKÖY BELEDİYESİ

## 2020 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

**Kasım 2021**



Tel : 90 (312) 295 30 00  
Fax : 90 (312) 295 48 00



[www.sayistay.gov.tr](http://www.sayistay.gov.tr)  
[sayistay@sayistay.gov.tr](mailto:sayistay@sayistay.gov.tr)



İnönü Bulvarı No: 45  
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA



## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2.	KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	8
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU .....	8
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	8
5.	İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	9
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	11
7.	DENETİM BULGULARI.....	11



## TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Personel Durumu .....	2
Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu .....	3
Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu .....	3
Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	5
Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri.....	5
Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler .....	6



## **BULGU LİSTESİ**

### **A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular**

1. Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlık Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi
2. Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi
3. Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarının Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi
4. Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması

### **B. Diğer Bulgular**

1. İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması
2. Otopark Hesabı'nın Amacı Dışında Kullanılması
3. Muhasebe Belgelerinde Kayıt Düzenine Uyulmaması

## 1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

### 1.1. Mevzuat ve Görevler

Belediyeler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinde, belediye halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçimlerle oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Belediyelerin kuruluş, görev ve yetkilerinin yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenleneceği Anayasa'da hüküm altına alınmıştır.

Yalova Çiftlikköy Belediyesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yer alan sınıflandırma çerçevesinde, genel yönetim kapsamında yer almakta olup faaliyetlerini 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun verdiği yetki ve sorumluluklar çerçevesinde yürütmektedir.

Kamu İdaresinin temel mevzuatı 5393 sayılı Belediye Kanunu olup bu Kanun'da kurumun görev, yetki, sorumlulukları ile organları, teşkilatı, bütçe ve denetimi gibi temel hususlar düzenlenmektedir. 5393 sayılı Kanun'un 14'üncü maddesinde, belediyelerin mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla; kentsel altyapı, çevre sağlığı, temizlik, katı atık, zabıta, itfaiye, mezarlıklar, park ve yeşil alanlar, konut, kültür ve sanat, öğrenci yurtları, sosyal hizmetler, nikâh ve benzeri hizmetleri yapacağı veya yaptıracığı bunun yanı sıra devlet okullarının ve mabetlerin tüm ihtiyaçlarını karşılayabileceği, sağlıkla ilgili tesisler açabileceği, sporu teşvik edebileceği ve gıda bankacılığı yapabileceği hüküm altına alınmıştır.

5393 sayılı Kanun'un 15'inci maddesinde; belde sakinlerinin mahalli müşterek nitelikteki ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak, yönetmelik çıkarmak, belediye gelirlerini tahsil etmek, temiz su atık su tesisleri kurup işletmek, ulaşım hizmetlerini görmek, ticari hayata katkı sağlamak gibi yetki ve imtiyazlar sayılmıştır.

Merkezi idarenin, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla mahalli idareler üzerinde idari vesayet yetkisine sahip olduğu Anayasa'da hüküm altına alınmıştır. Bu idari vesayet yetkisi denetim ve soruşturma konularında İçişleri Bakanlığı tarafından, yönetsel konularda ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından kullanılmaktadır.



## 1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5393 sayılı Kanun'da Belediye organları; Belediye Meclisi, Belediye Encümeni ve Belediye Başkanı olarak öngörülmüştür. Karar organı olan Belediye Meclisi, biri Belediye Başkanı olmak üzere 16 üyeden oluşmaktadır.

Belediye teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler kurulabilmektedir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin yetkisi dâhilindedir.

Belediyelerdeki tüm kadrolara yapılacak olan atamalar kanun ve yönetmeliklerde belirtilen kriterlere uygun olarak belediye başkanı tarafından yapılmakta, birim müdürlüğü ve üstü yönetici kadrolarına yapılan atamalar ilk toplantıda belediye meclisinin bilgisine sunulmaktadır. 5393 sayılı Kanun'a istinaden belediye başkanı, zorunlu gördüğü takdirde, beldenin nüfus sayısına göre en çok dört adet belediye meclis üyesini belediye başkan yardımcısı olarak görevlendirebilmektedir.

Çiftlikköy Belediyesinin teşkilat yapısında, doğrudan Başkana bağlı olarak Hukuk İşleri birimi belirlenmiştir. Başkana bağlı memurlar arasından atanan 1 adet başkan yardımcısı bulunmaktadır. Belediyenin 13 adet hizmet birimi, alan ve amaçlarına göre ilgili başkan yardımcılığına bağlıdır.

Belediye hizmetlerinin yerine getirilmesinde memur, sözleşmeli personel ve işçiler çalıştırılmaktadır. Çalıştırılan belediye personeline ilişkin bilgiler tabloda detaylandırılmıştır.

**Tablo 1: Personel Durumu**

Personel İstihdam Türü	İhdas Edilmiş Norm Kadro Sayısı	Dolu Kadro Sayısı
Memur	183	55
Sözleşmeli Personel		16
Kadrolu İşçi	92	45
Geçici İşçi	*	*
<b>Toplam</b>	<b>275</b>	<b>116</b>
696 Sayılı KHK Uyarınca Çalıştırılan Personel	<b>151</b>	<b>142</b>

Belediyenin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu toplam 2 adet şirket bulunmaktadır.

### 1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12'nci maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki idarelerin bütçeleri içinde mahalli idareler bütçeleri de sayılmış, mahalli idare bütçesi, mahalli idare kapsamındaki kamu idarelerinin bütçesi olarak tanımlanmıştır. Bütçe işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre yürütülmektedir.

Bütçe; belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak, analitik bütçe sistemine göre belediye başkanı tarafından hazırlanan, mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren ve belediye meclisince kabul edilen bir karardır. Bu kapsamda Yalova Çiftlikköy Belediyesi, faaliyetlerini ilgili mali yılı bütçesi ile verilen ödenekler ile yürütmektedir.

Çiftlikköy Belediyesinin 2020 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2020 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E-Kod1	Giderin Türü	Geçen Yılandan Devreden Ödenek (TL)	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Eklenen / Düşülen Ödenek (TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden Ödenek (TL)
01	Personel Giderleri		14.115.000,00	1.115.430,00	15.230.430,00	12.891.639,58	2.338.790,42	0,00
02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri		1.870.000,00	468.756,00	2.338.756,00	2.053.383,99	285.372,01	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri		40.957.000,00	11.248.494,00	52.205.494,00	44.588.715,15	7.616.778,85	0,00
04	Faiz Giderleri		110.000,00	3.537.500,00	3.647.500,00	3.640.675,07	6.824,93	0,00
05	Cari Transferler		2.459.000,00	-852.000,00	1.607.000,00	418.532,70	1.188.467,30	0,00
06	Sermaye Giderleri		46.718.000,00	-3.298.100,00	43.419.900,00	3.120.853,62	40.299.046,38	0,00
07	Sermaye Transferleri		5.196.000,00	-1.429.030,00	3.766.970,00	1.293.087,13	2.473.882,87	0,00
08	Borç Verme		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	Yedek Ödenek		10.805.000,00	-10.791.050,00	13.950,00	0,00	13.950,00	0,00
<b>Toplam</b>			<b>122.230.000,00</b>	<b>0,00</b>	<b>122.230.000,00</b>	<b>68.006.887,24</b>	<b>54.223.112,76</b>	<b>0,00</b>

Çiftlikköy Belediyesinin 2020 mali yılı bütçesi ödenek toplamı 122.230.000,00 TL'dir. Yıl içinde 68.006.887,24 TL Bütçe Gideri yapılmış, kalan 54.223.112,76 TL ödenek iptal edilmiştir.

Tablo 3: 2020 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Red ve İadeler (TL)	Net Tahsilat (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Vergi Gelirleri	30.633.000,00	14.527.784,53	190.206,66	14.337.577,87	46,80
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	11.425.000,00	12.332.098,77	129.446,95	12.202.651,82	106,81

04- Alınan Bağış ve Yardımlar	16.502.000,00	560.215,06	0,00	560.215,06	3,39
05- Diğer Gelirler	39.405.000,00	32.958.996,84	50.376,05	32.908.620,79	83,51
06- Sermaye Gelirleri	24.131.000,00	1.632.837,76	0,00	1.632.837,76	6,77
08-Alacaklardan Tahsilat	134.000,00	0,00	0,00	0,00	0
09- Red ve İadeler	0,00	0,00	0,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>122.230.000,0</b>	<b>62.011.932,96</b>	<b>370.029,66</b>	<b>61.641.903,30</b>	<b>50,43</b>

Buna göre 2020 yılında net bütçe geliri %50 seviyesinde gerçekleşmiştir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirleri (%106,81) beklenenin üstünde, diğer gelir kalemleri ise beklenenin çok altında gerçekleşmiştir. Bütçe gelirlerinin son 3 yıllık gerçekleşme verilerine göre, bütçe gelir tahminlerinin aşırı iyimser hazırlandığı gözlemlenmiş, bu sebeple bütçe gelir tahminlerinde önemli sapmalar meydana gelmiştir.

Tablo 4: 2020 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Bütçe (Başlangıç) Ödeneği (TL)	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
01- Personel Giderleri	14.115.000,00	12.891.639,58	91
02- Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	1.870.000,00	2.053.383,99	109
03- Mal ve Hizmet Alım Giderleri	40.957.000,00	44.588.715,15	109
04- Faiz Gideri	110.000,00	3.640.675,07	3309
05- Cari Transferler	2.459.000,00	418.532,70	17
06- Sermaye Giderleri	46.718.000,00	3.120.853,62	7
07- Sermaye Transferleri	5.196.000,00	1.293.087,13	25
08- Borç Verme	0,00	0,00	0
09- Yedek Ödenekler	10.805.000,00	0,00	0
<b>Toplam</b>	<b>122.230.000,00</b>	<b>68.006.887,24</b>	<b>56</b>

Buna göre 2020 yılında bütçe giderleri %56 seviyesinde gerçekleşmiştir. Faiz giderlerinde başlangıç bütçesinde öngörülen tutar %3309 oranında aşılmıştır. Devlet Prim Giderleri ile Mal ve hizmet alım harcamalarına ilişkin gider kalemleri beklenenin bir miktar üstünde gerçekleşirken, diğer giderler beklenenin oldukça altında gerçekleşmiştir. Bütçe giderlerinin son 3 yıllık gerçekleşme verilerine göre, bütçe gider tahminlerinin çok sağlıklı yapılamadığı görülmektedir. Bu sebeple, bütçe gider tahminlerinde kalem bazında önemli sapmalar meydana gelmiştir.

Belediyenin bütçe gelirler ve giderlerinin ekonomik sınıflandırmaya göre son üç yıllık seyri ve 2019 yılının 2018 yılına, 2020 yılının 2019 yılına göre değişim yüzdeleri aşağıdaki tablolarda yer almaktadır.

Tablo 5: Bütçe Gelirlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Gelirinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Vergi Gelirleri	10.522.055,03	8.788.179,99	14.527.784,53	-16,48%	65,31%
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	9.475.858,68	9.990.903,64	12.332.098,77	5,44%	23,43%
Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirler	30.000,00	25.727,28	560.215,06	-14,24%	2077,51%
Diğer Gelirler	21.627.691,08	24.287.050,20	32.958.996,84	12,30%	35,71%
Sermaye Gelirleri	13.057.307,30	7.285.976,70	1.632.837,76	-44,20%	-77,59%
<b>Toplam</b>	<b>54.712.912,09</b>	<b>50.377.837,81</b>	<b>62.011.932,96</b>	<b>-7,92%</b>	<b>23,09%</b>
Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Toplamı (-)	91.310,60	320.615,98	370.029,66	251,13%	15,41%
<b>Net Toplam</b>	<b>54.621.601,49</b>	<b>50.057.221,83</b>	<b>61.641.903,30</b>	<b>-8,36%</b>	<b>23,14%</b>

Tablodaki veriler dikkate alındığında, 2020 yılında gelirler bir önceki yıla göre 11.584.681,47 TL'lik (%23,14) artış göstermiştir. Bu çerçevede; sermaye gelirlerinde 6.563.138,94 TL (%77,59) azalış olmasına rağmen; vergi gelirlerinde 5.739.604,54 TL (%65,31), Teşebbüs ve Mülkiyet gelirlerinde 2.341.195,13 TL(%23,43), Alınan Bağış ve Yardım ile Özel Gelirlerde 534.487,78 TL (%2077) ve diğer gelirlerde 8.671.946,64 TL (%35,71) tutarlarındaki artışlar toplam artış üzerinde belirleyici olmuştur.

Vergi gelirleri kaleminde, belediyece tahsil edilen harçlardaki (bina inşaat harcı ve diğer harçlar) artış tutarının etkili olduğu; teşebbüs ve mülkiyet gelirleri kaleminde, belediyece tahsil edilen su hizmetlerine ilişkin gelirler ile kira gelirlerindeki artış tutarının etkili olduğu; diğer gelirler kaleminde ise; merkezi idare vergi gelirlerinden alınan pay ile belediyece kesilen idari para cezaları ve bunlara ilişkin diğer gecikme zamlarındaki artış tutarlarının etkili olduğu görülmüştür.

Tablo 6: Bütçe Giderlerinin 3 Yıllık (2018-2020) Seyri

Bütçe Giderinin Çeşidi	2018 Yılı (TL) (A)	2019 Yılı (TL) (B)	2020 Yılı (TL) (C)	2019-2018 Değişim Oranı (%) [D=(B-A)/A]	2020-2019 Değişim Oranı (%) [E=(C-B)/B]
Personel Giderleri	10.896.874,58	12.210.257,73	12.891.639,58	12,05%	5,58%
SGK Devlet Prim Giderleri	1.770.869,75	1.932.553,26	2.053.383,99	9,13%	6,25%
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.933.247,25	36.707.943,04	44.588.715,15	2,16%	21,47%
Faiz Giderleri	1.704.377,63	3.541.529,36	3.640.675,07	107,79%	2,80%
Cari Transferler	771.640,70	316.388,36	418.532,70	-59,00%	32,28%
Sermaye Giderleri	20.593.782,25	3.607.259,81	3.120.853,62	-82,48%	-13,48%
Sermaye Transferleri	861.142,63	1.088.024,82	1.293.087,13	26,35%	18,85%
<b>Toplam</b>	<b>72.531.934,79</b>	<b>59.403.956,38</b>	<b>68.006.887,24</b>	<b>-18,10%</b>	<b>14,48%</b>

Belediyenin bütçe giderleri toplamı 2020 yılında 2019 yılına göre 8.602.930,86 (TL) (%14,48) artmıştır. Gider kalemleri incelendiğinde; 2020 yılında mal ve hizmet alım

giderlerinin 7.880.772,11 TL (%21,47), cari transfer harcamalarının 102.144,34 TL (%31.28) arttığı görülmektedir.

Mal ve hizmet alım giderleri kaleminde, müteahhitlik hizmetleri, temizlik hizmetleri ve araç kiralama hizmeti alım tutarındaki artış tutarının etkili olduğu; Cari transferler kaleminde , hane halkına yapılan transfer tutarlarındaki artışın etkili olduğu; sermaye transferleri kaleminde ise belediyenin üyesi olduğu birlikler ile yasal mevzuat gereği kamu kuruluşlarına gönderdiği pay tutarlarındaki artışın etkili olduğu görülmüştür.

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Belediyenin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2020 yılı Faaliyet Gideri 75.725.293,41 TL, Faaliyet Geliri 61.708.874,17 TL olup, Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu ise -14.016.419,24 TL olarak gerçekleşmiştir.

Çiftlikköy Belediyesinin doğrudan ve/veya dolaylı hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 7: Belediyenin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Belediyenin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Zirveken Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.	2.539.147,20	2.539.147,20	100
2	Armagaz Arsan Marmara Doğalgaz Dağıtım A.Ş.	1.000.000,00	5.600,00	0,56

## 1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

### 1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

Yalova Çiftlikköy Belediyesinin muhasebe kayıt işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelik'teki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanlığı yetkilidir.

Ayrıca, mahalli idarelere ait detaylı hesap planları, bu Yönetmelik'te belirlenen hesap planı çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığının görüşü alınmak suretiyle ilgili Bakanlıklarca hazırlanmaktadır.

#### **1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

- a) Mizan cetveli
- b) Temel mali tablolar
  - 1) Bilanço
  - 2) Faaliyet sonuçları tablosu
  - 3) Nakit akış tablosu
- c) Diğer mali tablolar
  - 1) Bütçe uygulama sonuçları tablosu
  - 2) Gelirlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 3) Giderlerin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 4) Giderlerin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 5) Bütçe gelirlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 6) Bütçe giderlerinin kurumsal sınıflandırılması tablosu
  - 7) Bütçe giderlerinin fonksiyonel sınıflandırılması tablosu
  - 8) Bütçe giderlerinin finansal sınıflandırılması tablosu
  - 9) Bütçe giderlerinin ekonomik sınıflandırılması tablosu
  - 10) Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu.

#### **1.4.3. Kamu İdaresi Tarafından Denetime Sunulan Defter, Tablo ve Belgeler**

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştay Başkanlığına gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuştur:

- Birleştirilmiş veriler defteri,
- Geçici ve kesin mizan,

- Bilanço,
- Faaliyet sonuçları tablosu,
- İdare taşınır mal yönetimi ayrıntılı hesap cetveli ile idare taşınır mal yönetim hesabı icmal cetveli.

Kamu İdaresinin denetimi; yukarıda belirtilen defter, tablo ve belgeler ile Usul ve Esaslar'ın 8'inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

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

## **2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmamasından 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 mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunu tespit etmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

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

## **5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ**

İç kontrol sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun Beşinci kısmında düzenlenmiştir. İç kontrol, idarenin amaçlarına, belirlenmiş politikalara ve mevzuata uygun olarak faaliyetlerin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini, varlık ve kaynakların korunmasını, muhasebe kayıtlarının doğru ve tam olarak tutulmasını, malî bilgi ve yönetim bilgisinin zamanında ve güvenilir olarak üretilmesini sağlamak üzere idare tarafından oluşturulan organizasyon, yöntem ve süreçle iç denetimi kapsayan malî ve diğer kontroller bütünüdür.

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar ile yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

31.12.2005 tarihli ve 26040 (3. Mükerrer) sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esasların 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı



tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanuna ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiştir.

Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanarak 26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla 18 standart ve bu standartlar için gerekli 79 genel şart belirlenmiştir.

Kurumun iç kontrol sistemi hakkında bilgi edinilmesi amacıyla; ilgili mevzuat esas alınarak yapılan incelemeler sonucunda; İç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde, yürürlükteki İç Kontrol mevzuatı gereklerinin tam olarak yerine getirilmediği anlaşılmıştır. Kurumun iç kontrol sistemi ile ilgili olarak tespit edilen eksiklikler aşağıda belirtilmiştir.

- Kurum organizasyon yapısı içerisinde görev, yetki ve sorumluluklar, belediye başkanlığınca çıkarılan yönetmeliklerle belirlenmiştir. Ancak uygulamada yetersizlikler bulunmaktadır.
- İş akış süreçlerine ilişkin çalışmalar tamamlanmış, ancak uygulamaya henüz geçilmemiştir.
- İdare yaptığı görevlendirmelerde görevler ayrılığı ilkesi dikkate almakta ancak uygulamada eksiklikler bulunmaktadır.
- İdarede "Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri" ile ilgili eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmamaktadır.
- Hassas görevlere ilişkin prosedürler belirlenmemiştir.
- Kurumda ihtiyaç analizine dayalı hizmet içi eğitim planlaması yapılmamıştır.
- İdare kurumsal riskleri belirlenmemiştir.
- İdare iç kontrol riskleri belirlenmemiştir.
- Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmamaktadır.
- İdarenin tüm birimleri iç kontrol sistemini yılda en az bir kez değerlendirmemekte ve İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlamamaktadır.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Yalova Çiftlikköy Belediyesi 2020 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan; geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular” bölümünde belirtilen hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM BULGULARI

Raporda yer alan bulgular, denetimler sonucunda tespit edilen hususlara kamu idaresi tarafından verilen cevapların değerlendirilmesi suretiyle düzenlenmiştir.

### A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olan bulgular yer almaktadır.

#### **BULGU 1: Bilançoda Yer Alan Maddi Duran Varlık Hesap Grubunun Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi**

İdarenin 2020 mali yılı bilançosunun “25- Maddi Duran Varlıklar” hesap grubunda yer alan varlıkların net defter değerlerinin, tam doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

Net defter değeri, varlığın ilgili muhasebe hesabına kayıtlı değerinden, birikmiş tükenme ve amortisman paylarının düşülmesi suretiyle hesaplanmaktadır.

İdarenin 2020 mali yılı bilançosunda, maddi duran varlıklar hesap grubunda yer alan varlıkların, ekonomik sınıflandırma açısından, kayıtlı defter değerleri ile birikmiş tükenme ve amortisman karşılıklarının detaylı karşılaştırılması sonucunda, bazı varlık kalemlerine hiç amortisman ayrılmadığı, bazı varlık kalemlerine ise kayıtlı defter değerinin üzerinde amortisman ayrıldığı görülmüştür.

Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda izlenen taşınır ve taşınmaz malların kayıt ve takip edildiği bilişim sistemi ile muhasebe sistemi arasında entegrasyonun olmadığı; bu sebeple, hesap grubuna kayıtlı varlıkların giriş, çıkış, değerlendirme, kıymet artış ve azalışları ile harcama birimleri arasındaki geçişlerinin, muhasebe sisteminde zamanında tam ve doğru olarak izlenemediği anlaşılmaktadır.

İdarenin sahip olduğu ve muhasebe sisteminde Maddi Duran Varlıklar Hesap grubunda izlenen, taşınır ve taşınmaz mallarının tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanabilmesi için, iş akış süreçleri ve yönetmeliklerle belirlenen muhasebe politikaları da göz önünde bulundurularak, bilişim sistemleri ile muhasebe sistemlerinin entegrasyonu sağlanmalı, manuel muhasebe kayıtlarından mümkün olduğu sürece kaçınılmalıdır.

Diğer taraftan, Maddi Duran Varlıklar hesap grubunda izlenen varlıkların, defter değerlerinin, birikmiş amortisman ve tükenme paylarının tam olarak bilinmemesi nedeniyle, bu varlıkların muhasebe kayıtlarından çıkış işlemleri ile harcama birimleri arasında el değiştirmesi halinde yapılması gereken muhasebe kayıtları sağlıklı bir şekilde tutulamamakta, faaliyet sonuçları hesapları (gelir ve gider hesapları) ile ilişkilendirilmesi gereken tutarlar da doğru raporlanamamaktadır.

Sonuç olarak, idarenin 2020 Bilançosunda yer alan Maddi Duran Varlıklar Hesap Grubu raporlama tarihi itibarıyla tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları yansıtmamaktadır.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Bulguda belirtilen hususların dikkate alınarak, bu tür hataların engellenmesi için iş akış süreçlerinin belirlenerek bu süreçlerle uyumlu iç kontrol ortamının oluşturulması önerilmektedir.

## **BULGU 2: Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlara Ait Faiz Gider Tahakkuklarının Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

İdarece bankalardan temin edilen krediler için ödenecek faizlerin muhasebeleştirilmesi işleminde, işlemiş (tahakkuk etmiş) faiz yerine, bankaca ödeme planına göre hesaplanan ve idareye bildirilen toplam faiz tutarlarının, vade yapısına göre 381 veya 481-Gider Tahakkukları Hesabına kaydedilerek aktifleştirildiği ve bu tutarın dönemsel ilkesine aykırı olarak, kayıtlara alındığı yılın faaliyet sonuç hesaplarına doğrudan tek seferde gider olarak kaydedildiği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin, 381 ve 481 no.lu kısa ve uzun vadeli Gider Tahakkukları Hesaplarının, “Hesabın İşleyişine İlişkin İşlemler” başlıklı ilgili maddelerinde, uzun veya kısa vadeli yabancı kaynaklar ana hesap grubu içinde yer alan, iç ve dış malî borçlara ilişkin olarak ay sonlarında tahakkuk ettirilen ve ödenecek olan işlemiş faiz tutarlarının bu hesaplara kaydedileceği belirtilmiştir. Ancak uygulamada, işlemiş yani tahakkuk etmiş faiz tutarları yerine, ödenmesi planlanan vadeye göre bankaca hesaplanan toplam faiz

tutarının, 381 ve/veya 481-Gider Tahakkukları Hesabı'na kaydedildiği anlaşılmıştır. Bunun doğal sonucu olarak, bilançonun Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar hesap grupları fiktif olarak fazla raporlanmaktadır.

Ayrıca işlemiş faiz yerine, ödeme planına göre hesaplanan toplam faiz giderinin tek seferde faaliyet sonuç hesapları ile ilişkilendirilmesi sonucunda, muhasebenin temel kavramlarından dönemsellik ilkesine aykırı olarak, faiz giderlerinin ilgili olduğu yıl yerine, muhasebeleştirildiği yılın faaliyet sonuçlarında gösterilmesine, yılları Faaliyet Sonuçları Tablolarının, yanlış ve hatalı raporlanmasına sebebiyet vermektedir.

Diğer taraftan, idare açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak, tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesinde kullanılacak muhasebe hesabına, detaylı hesap planlarında yer verilmediği ve bu sebeple uygulayıcıların hatalı işlem gerçekleştirmesine neden olduğu değerlendirilmektedir.

Sonuç olarak kısa ve uzun vadeli iç mali borçlara ait faiz gider tahakkuklarının hatalı muhasebeleştirilmesi sonucu, mali tablolardan bilançoda yer alan Kısa ve Uzun Vadeli İç Mali Borçlar Hesap Grupları ile Faaliyet Sonuçları Tablosunda yer alan Faiz Giderleri tam, doğru ve gerçeğe uygun değerleri göstermemektedir.

İdare açısından bir yükümlülük veya taahhüt olan ancak, tahakkuk etmemiş faiz giderlerinin muhasebeleştirilmesi için, detaylı hesap planının nazım hesaplar bölümünde bir muhasebe hesabına yer verilmesi ve bu tür işlemlerin bu muhasebe hesabına kaydedilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

### **BULGU 3: Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesaplarının Tam, Doğru ve Gerçeğe Uygun Tutarları Göstermemesi**

Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ile Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda izlenmesi ve raporlanması gereken Belediyeye ait ortaklık paylarının muhasebeleştirilmemesi ya da güncellenmemesi sebebiyle, söz konusu muhasebe hesapları tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermediği tespit edilmiştir.

6107 sayılı İller Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun uyarınca, İl Bank AŞ tarafından dağıtılacak vergi gelirleri paylarının toplamı üzerinden aylık olarak yüzde iki oranında kesilecek miktarın bankanın ödenmiş sermayesine ekleneceği;

4646 sayılı Doğal Gaz Piyasası Kanunu uyarınca, dağıtım lisansı alan şehir içi dağıtım şirketi, yetki aldığı şehirde bulunan belediye veya belediye şirketini sermaye koyma şartı aramaksızın, yüzde on nispetinde dağıtım şirketine ortak olmaya davet etmek zorunda olduğu;

Hüküm altına alınmıştır. Bu kapsamda Çiftlikköy Belediyesinin İl Bank A.Ş. ve Armağaz Arsan Marmara Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'de pay sahipliği bulunmaktadır.

Diğer taraftan Belediyenin hisselerinin tamamına sahip olduğu Zirvekent Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş. bulunmaktadır.

Söz konusu pay sahipliklerinden, İl Bank A.Ş ile Armağaz Arsan Marmara Doğalgaz Dağıtım A.Ş.'ye ait hisselerin muhasebeleştirilmediği ve raporlanmadığı, Zirvekent Turizm İnşaat Sanayi ve Ticaret A.Ş.'ye ait sermaye tutarının ise gerçek rakamları göstermediği görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği uyarınca, Çiftlikköy Belediyesinin pay sahibi olduğu ortaklık yapılarını, ilgisine göre 240-Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı ve 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı'nda muhasebeleştirerek, izlemesi ve raporlaması gerekmektedir. Ancak, söz konusu payların muhasebeleştirilmemesi veya güncellenmemesi sebebiyle, 240- Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler ile 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı tam, doğru ve gerçeğe uygun tutarları göstermemektedir.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli kayıtların 2021 yılı içerisinde oluşturulduğu bilgisi verilmiştir. Ancak düzeltme kayıtlarının raporlama tarihinden sonra olması ve mevzuatın idareye mali tabloları geriye dönük olarak düzeltme imkanı vermemesi sebebiyle, bulgu konusu hususun mali tablolar üzerindeki etkisinde bir değişiklik bulunmamaktadır. Bulguda belirtilen hataların engellenmesi için iş akış süreçlerinin belirlenerek bu süreçlerle uyumlu iç kontrol ortamının oluşturulması önerilmektedir.

#### **BULGU 4: Taşınmaz Kayıt İşlemlerinin Tamamlanmaması**

Çiftlikköy Belediyesinin 2020 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, taşınmaz kayıtlarının Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tamamlanmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 44'üncü maddesinde kamu idarelerinin taşınmazlarının kaydına ilişkin usul ve esasların çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği ifade edilmiştir.

Buna istinaden 2006/10970 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Kamu İdarelerine Ait Taşınmazların Kaydına İlişkin Yönetmelik çıkarılmıştır. Yönetmeliğin ilgili maddelerinde; kamu idarelerine ait taşınmazların miktar ve değer olarak takip edilmesi amacıyla, Yönetmelik ekindeki kayıt planına göre, yine yönetmelikte belirtilen değerlendirme yöntemi üzerinden kayıtlara alınması, dosya düzeninin oluşturulması ve cins tashihlerinin gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir.

Yönetmelik'te, kullanılacak kayıt formlarının örnekleri de mevzuat ekinde yer almış ve geçici 1'inci maddede tüm bu kayıt işlemlerinin 31.12.2017 tarihine kadar tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir.

Diğer taraftan, idare taşınmazlarının söz konusu Yönetmelik ekindeki formlarda yer alan bilgileri içerecek şekilde kaydının tutularak, icmal cetvellerinin oluşturulması ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği gereği taşınmazların gerçeğe uygun haliyle mali tablolarda yer alan ilgili hesaplarda gösterilmesi gerekmektedir.

İdarenin 2020 yılı taşınmaz işlemlerinin incelenmesi neticesinde, idarenin mülkiyetinde, yönetiminde veya kullanımında bulunan taşınmazların 31.12.2017 tarihine kadar bitirilmesi gereken çalışmaların tamamlanamadığı, dosya sisteminin oluşturulamadığı, taşınmaz form ve icmal cetvellerinin düzenlenemediği, tam ve doğru olarak muhasebeleştirilemediği tespit edilmiştir.

Bunun doğal sonucu olarak, belediyenin 2020 mali yılı bilançosunun "Maddi Duran Varlıklar" hesap grubu içerisinde yer alan taşınmaz mallar, tam, doğru ve gerçeğe uygun olarak raporlanamamaktadır.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Bulguda belirtilen hususların dikkate alınarak, bu tür hataların engellenmesi için iş akış süreçlerinin belirlenerek bu süreçlerle uyumlu iç kontrol ortamının oluşturulması önerilmektedir.

## **B. DİĞER BULGULAR**

Bu bölümde, mali rapor ve tablolara verilen görüş ile ilgili olmayan bulgular yer almaktadır.

### **BULGU 1: İşçilere Yıllık Ücretli İzinlerinin Kanuna Uygun Olarak Kullanılmaması**

İşçilerin çoğunluğunun yıllık izinlerini kullanmayıp biriktirdiği ve biriktirilen izinlerin emeklilik aşamasında toplu izin ücreti ödemelerine dönüştürüldüğü görülmüştür.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 50'nci maddesinde, dinlenmenin çalışanların bir hakkı olduğu ve bu hakların kullanımının kanunla düzenleneceği hüküm altına alınmıştır.

4857 sayılı İş Kanunu'nun 53'üncü maddesinde işçilere yıllık izin verileceği ve yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemeyeceği, 56'ncı maddesinde yıllık iznin 53'üncü maddede gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesinin zorunlu olduğu, 59'uncu maddesinde iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretin sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceği, 60'ıncı maddesinde yıllık ücretli izinlerin, yürütülen işlerin niteliğine göre yıl boyunca hangi dönemlerde kullanılacağı, izinlerin ne suretle ve kimler tarafından verileceği veya sıraya bağlı tutulacağı, yıllık iznin faydalı olması için işveren tarafından alınması gereken tedbirler ve izinlerin kullanılması konusuna ilişkin usuller ve işverence tutulması zorunlu kayıtların şekli Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından hazırlanacak bir yönetmelikle gösterileceği belirtilmiş, 03.03.2004 tarih ve 25391 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Yıllık Ücretli İzin Yönetmeliği'nde de Kanuna uygun olarak yıllık izinlerin kullanımı ile ilgili düzenlemeler yapılmıştır.

“Dinlenme” bir hak olarak Anayasada yer almakta, İş Kanunu da bu haktan vazgeçilemeyeceğini hüküm altına almaktadır. Bir yıl boyunca fiziken çalışarak yorulan bir işçinin dinlenmesi, hem kendi sağlığı, hem de iş güvenliği açısından elzemdir.

İş Kanunu'nun 59'uncu maddesinde yer alan, iş sözleşmesinin, herhangi bir nedenle sona ermesi halinde, işçinin hak kazanıp da kullanmadığı yıllık izin sürelerine ait ücretinin, sözleşmenin sona erdiği tarihteki ücreti üzerinden kendisine veya hak sahiplerine ödeneceğine yönelik düzenlemenin, yıllık iznin kullanılıp kullanılmamasına ilişkin bir esneklik olarak değil, izin kullanılmadan iş akdinin feshedilmiş olması durumlarında, işçinin mağduriyetinin

önlenmesi olarak algılanması gerekmektedir.

İşçi emekli olduğunda veya iş sözleşmesi son bulduğunda, kullanılmayan izin sürelerine ait ücretinin son ücret üzerinden ödenmesi nedeniyle, izin kullanmaktan imtina edebilmektedir.

Sonuç olarak, belediyede İş Kanun'una tabi olarak çalışan işçilerin, kullanması gereken dinlenme ve izin haklarını kullanmayarak biriktirmeleri ve emeklilik aşamasında toplu izin ücretine dönüştürmelerinin, bu konudaki yasal düzenlemelerin amacına aykırı olduğu değerlendirilmektedir.

İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta, bulguda eleştirilen hususların düzeltilmesi için gerekli çalışmalara başlanıldığı bilgisi verilmiştir. Ücretli İzin hakkının İş Kanunu'nda belirtilen hususlar uyarınca, gerek işçinin sağlığı gerekse idare menfaatleri açısından zamanında kullanılması önerilmektedir.

## **BULGU 2: Otopark Hesabı'nın Amacı Dışında Kullanılması**

Belediyenin Otopark Hesabı'nda toplanan paraların, cari harcamalar için kullandığı görülmüştür.

3194 sayılı İmar Kanunu'nun 37'nci ve 44'üncü maddelerine dayanılarak çıkarılan Otopark Yönetmeliği'nin "Genel Esaslar" başlıklı 4'üncü maddesinin (1) numaralı fıkrasında; binayı kullananların otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanmasının bu fıkra da belirtilenler haricinde zorunlu olduğu belirtildikten sonra, otopark ihtiyacı kısmen veya tamamen parselinde karşılanamayan durumlar ayrıntılı olarak sayılmıştır. Aynı fıkra da, otopark ihtiyacı karşılanamayan parsellerde, tevhit yolu ile de çözüm sağlanamaması halinde, ilgili idarelerce, Yönetmelik'in 12'nci maddesinde yer alan esaslar dâhilinde bedel alınmak suretiyle otopark yeri tahsis edilerek ihtiyacın karşılanacağı belirtilmiştir.

Diğer yandan, Yönetmelik'in "Otopark bedelinin tespit, tahakkuk ve tahsili" başlıklı 12'nci maddesine göre, otopark bedellerinin kamu bankalarından herhangi birinde açılacak Otopark Hesabı'na yatırılması; bu hesapta toplanan meblağa yasaların öngördüğü faiz oranının uygulanması; "Otopark hesabından yapılacak harcamalar" başlıklı 13'üncü maddesine göre de, otopark hesabında toplanan meblağın otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmaması gerekmektedir.

Mevzuatın ilgili hükümlerinden anlaşılacağı üzere; otopark ihtiyacının bina içinde veya parselinde karşılanması esas olup, zorunlu nedenlerle yukarıda belirtilen şekliyle veya tevhit



yoluyla otopark sağlanamayan durumlarda; belediyece, bedel alınmak suretiyle otopark yeri tahsis edilerek ihtiyacın karşılanması mümkündür. Alınan bedelin kamu bankalarında açtırılan Otopark Hesabı'na yatırılması gerekmektedir. Hesapta toplanan meblağlar ise sadece bölge veya genel otoparkların yapımında kullanılması zorunlu olup, belediyenin başka harcamalarında kullanılması yasal olarak mümkün bulunmamaktadır.

Çiftlikköy Belediyesinin hesap ve işlemlerinin incelenmesi neticesinde; 2020 yılı içerisinde Otopark Hesabı'nda toplanan paraların, belediyenin diğer cari harcamalarında kullanıldığı görülmüştür.

Sonuç olarak, Otopark Hesabı'nda toplanan paraların, belediyenin diğer cari harcamalarında kullanılmasının yukarıda yer verilen yasal düzenlemelere göre mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. İdare tarafından Başkanlığımıza sunulan yanıtta da, bundan sonra Otopark Hesabı'nda toplanan paraların, otopark tesisi dışında başka bir amaçla kullanılmayacağı bilgisi verilmiştir. Konu hakkındaki gelişmeler, sonraki dönem denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 3: Muhasebe Belgelerinde Kayıt Düzenine Uyulmaması**

Belediyenin muhasebeleştirme belgelerinde, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nde belirtilen kayıt düzenine uyulmadığı görülmüştür.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, işlemlerin yevmiye tarih ve numara sırasına göre ve maddeler halinde yevmiye defterine günlük olarak kaydedileceği; buradan da usulüne göre büyük defter ve yardımcı defterlere sistemli bir şekilde dağıtılacağı, 4'üncü fıkrasında, muhasebeleştirme belgelerinin yevmiye tarih ve numarası sütunlarına, gerçekleşen işlemlerin kayda geçirildikleri tarih ile hesap döneminin başında (1)'den başlayıp, hesap döneminin sonuna kadar devam eden birer numara verileceği, gerek yevmiye defteri ve gerekse büyük defter ve yardımcı defter kayıtlarında bu yevmiye numaralarının esas olacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğe göre yevmiye numaralarına birbirini takip edecek şekilde birer numara verilmesi gerekmektedir. Mahallinde yapılan incelemelerde yevmiye kayıt numaralarında atlamaların olduğu, taksimle numaralandırılmış ara muhasebe kayıtların bulunduğu görülmüştür.

Diğer taraftan, “Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar”a göre dönemler itibariyle Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, kayıt ve belgelerden, Birleştirilmiş Veriler Defterinde, taksimle verilmiş yevmiye numaralarında, taksimlerin kaldırıldığı, bu nedenle de birden çok yevmiye maddesinin birleşerek, muhasebe kaydının yorumlanamaz duruma geldiği tespit edilmiştir.

Sonuç olarak, Belediyenin muhasebeleştirme belgelerinde yer alan yevmiye kayıt numaralarında atlamalar olmasının ve taksimle numaralandırılmış ara muhasebe kayıtlarına yer verilmesinin, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nde belirtilen kayıt düzenine uygun olmadığı değerlendirilmektedir.

Muhasebe belgelerinde kayıt düzeninin, mevzuatın öngördüğü şekilde oluşturularak, bu işlemlerde kullanılan bilişim sistemlerinde bu düzeni sağlayacak ve bu tür hataların ortaya çıkmasını engelleyecek şekilde gözden geçirilmesi önerilmektedir.

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

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