



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016



## **İÇERİK**

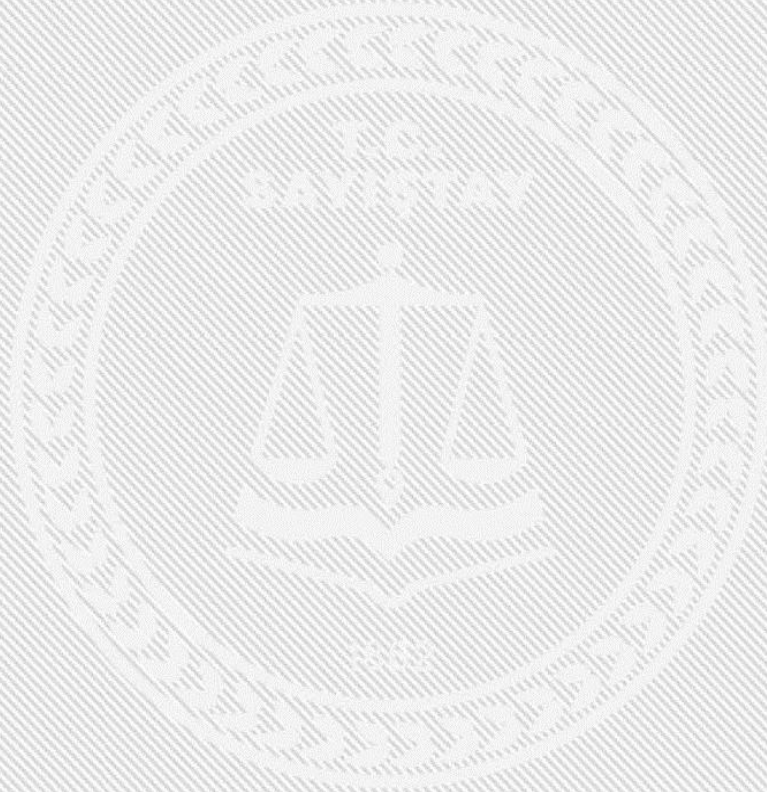
<b>İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>49</b>



**İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU**







## İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ .....	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	2
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI .....	4
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	12
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	13
8.	EKLER.....	41





## **KISALTMALAR**

**BELEDİYE-İŞ** : Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçileri Sendikası

**BYUAŞ** : Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.



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

Kurum, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa tabi olup, kurumun bütçe ve muhasebe işlemlerine ilişkin usul ve esaslar Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ile düzenlenmiştir. Bakırköy Belediyesinin 2015 Yılı mali yapısına ilişkin bilgilere aşağıdaki tablolarda yer verilmiştir.

Giderin türü	2014	2015	Artış Yüzdesi
Personel Giderleri	62.758.562,28	66.686.732,42	% 6,25
Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	10.341.921,20	10.913.649,78	% 5,52
Mal ve Hizmet Alım Giderleri	93.238.448,37	98.703.762,68	% 5,86
Faiz Giderleri	2.218.138,66	2.296.048,33	% 3,51
Cari Transferler	6.883.253,50	11.523.025,60	% 67,40
Sermaye Giderleri	61.346.009,09	36.112.382,71	% -41,13
Sermaye Transferleri	1.450.000,00	18.297.950,18	% 1161,92
Borç Verme	5,00	-	
<b>Toplam</b>	<b>238.236.378,10</b>	<b>244.533.551,70</b>	<b>% 2,64</b>

Gelir Kalemleri	2014	2015	Artış Yüzdesi
Vergi Gelirleri	91.147.659,02	106.041.623,54	% 16,34
Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	8.698.397,63	10.962.010,22	% 26,02
Alınan Bağış ve Yardımlar	-	93.143,44	
Faiz, Pay ve Cezalar	68.930.598,73	84.096.987,30	% 22
Sermaye Gelirleri	-	4.538.230,97	
Alacaklardan Tahsilâtlar	-	-	
<b>Toplam</b>	<b>168.776.655,38</b>	<b>205.462.403,79</b>	<b>% 21,73</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 yürütölüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,
- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

## **2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU**

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmışından 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: Belediye Şirketinin Zararlarının Finansmanı Amacıyla Sermaye Artırımı Yapılması**

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.'nin zararlarının finansmanı amacıyla sermaye artırımına gidildiği görülmüştür.

Sermayesinin tamamı Belediyeye ait olan şirket 12.12.2012 tarihinde hibe yoluyla edinilmiştir. Edinilme tarihinde 100.000,00 TL olan şirket sermayesi;

- 11.01.2013 tarih ve 11 nolu Belediye Meclisi kararı ile 2.000.000,00 TL artırılarak 2.100.000,00 TL'ye,

- 03.11.2014 tarih ve 99 sayılı Belediye Meclisi kararı ile 2.900.000,00 TL artırılarak 5.000.000,00 TL'ye,

- 12.02.2015 tarih ve 21 nolu Belediye Meclisi kararı ile 20.000.000,00 TL artırılarak 25.000.000,00 TL'ye yükseltilmiştir.

Şirket 2013 Yılında 827.523,27 TL, 2014 Yılında 2.006.401,59 TL, 2015 Yılında ise 15.784.299,18 TL net zarar etmiştir.

Şirkete ait 2015 Yılı gelir tablosu incelendiğinde, yıl içinde 2.724.246,09 TL tutarında satış yapıldığı, bu satışların maliyetinin 1.957.314,63 TL, satışlardan elde edilen brüt kârın ise 734.931,46 TL olduğu görülmüştür. Öte yandan 2015 Yılında genel yönetim giderleri kapsamında harcanan tutar 16.279.718,60 TL'dir. Özetle şirket 2.724.246,09 TL tutarında satış yapmak için bunun neredeyse altı katı tutarında genel yönetim giderine katlanmış görünmektedir. Bu veriler doğrultusunda şirketin sermayesinin artırılmasının rasyonel bir karar olmadığı açıktır.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasını temin etmek üzere, şirket sermayesinin artırılmasına ilişkin kararlar alınırken kârlılık hususunun temel prensip olarak gözetilmesi, şirket sermayesinin faaliyetleriyle orantılı olacak düzeyde belirlenmesi gerekir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguda belirtildiği üzere şirketin sermayesinin tamamı Belediyemize ait bulunmaktadır. Belediyemiz hizmetlerinde yer alan aksamaları önlemek amacıyla şirketimiz de diğer müdürlüklerimiz gibi kimi zaman görev ve sorumluluk almak durumunda kalabilmektedir. Şirketimizin 2015 yılı genel yönetim gideri olan 16.279.718,60 TL'nin 14.929.483,74 TL'si Belediyemizin sekiz müdürlüğünün bünyesinde çalışan işçilerimizin maaş ödemelerinden kaynaklanmaktadır. İptal olan ve tekrarlanan ihale

süreçlerinde Belediyemiz işçilerinin işsiz, Belediyemizin de hizmet veremeyecek durumda kalmaması için Belediyemiz şirketi görev ve sorumluluk alarak işçilerimizi istihdam etmiş ve maaşlarını ödemiştir. Böylece Belediye hizmetlerindeki aksamanın önüne geçilmiştir. 2015 yılında maaşları ödenen sekiz müdürlükten yedisi ihalelerini sonuçlandırmış ve şirketimiz bünyesinden çıkmışlardır. Kalan bir müdürlüğümüzün ihalesi ise 2016 yılında sonuçlandırılarak Belediyemiz çalışanlarının şirketimizde çalıştırılması söz konusu olmayacaktır. Bunların yanı sıra şirketimizin karlılığının artırılması ve önceki yıllar zararlarının ortadan kaldırılması için gerekli çalışmalara başlanmıştır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu İdaresince gönderilen cevapta özetle; Şirketin 2015 yılı genel yönetim giderinin çok büyük bölümünün Belediyenin sekiz müdürlüğünün bünyesinde çalışan işçilerin maaş ödemelerinden kaynaklandığı, iptal olan ve tekrarlanan ihale süreçlerinde Belediye işçilerinin işsiz, Belediyenin de hizmet veremeyecek durumda kalmaması için Belediye şirketinin görev ve sorumluluk alarak işçileri istihdam edip maaşlarını ödediği, 2015 yılında maaşları ödenen sekiz müdürlükten yedisinin ihalelerinin sonuçlandırılarak şirket bünyesinden çıktığı kalan bir müdürlüğün de ihalesinin 2016 yılında sonuçlandırılarak Belediye çalışanlarının şirkette çalıştırılmasının artık söz konusu olmayacağı, bunların yanı sıra şirketin karlılığının artırılması ve önceki yıllar zararlarının ortadan kaldırılması için gerekli çalışmaların da başlatıldığı belirtilmektedir.

Sonuç olarak Belediyede görevli personelin, hizmet alımına ilişkin bir sözleşme olmaksızın Belediye şirketi bünyesinde çalıştırılması Belediyenin mali tablolarında gerçeği yansıtmayan yanıltıcı bilgilere sebep olmaktadır. Şöyle ki, söz konusu personelin çalıştırılmasına ilişkin giderler 630 Giderler Hesabında değil, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmiş ve neticede Faaliyet Sonuçları Tablosu'na yansımamıştır. Böyle bir durum, mali tablo kullanıcıları açısından yanıltıcı bir bilgiye sebep olmaktadır.

## **BULGU 2: Emanetler Hesabında Gerçeği Yansıtmayan Kayıtların Bulunması**

333 Emanetler Hesabında kayıtlı tutarların incelenmesi neticesinde, emaneten Belediye hesabına yatırılan paralara ait tahsilat makbuzlarında yer alan bilgilerin muhasebe sisteminin zaaflarından faydalanılarak sonradan değiştirildiği ve bunun sonucunda Emanetler Hesabının yanıltıcı bilgi içerdiği tespit edilmiştir.



- 28.03.2012 tarih ve 403716 numaralı tahsilat makbuzu ile Belediye hesabına yatırılan 500.000,00 TL,
- 25.08.2008 tarih ve 251989 numaralı tahsilat makbuzu ile Belediye hesabına yatırılan 94.050,03 TL,
- 09.09.2005 tarih ve 141077 numaralı tahsilat makbuzu ile Belediye hesabına yatırılan 200.000 TL,
- 16.04.2010 tarih ve 302199 numaralı tahsilat makbuzu ile Belediye hesabına yatırılan 345.344,00 TL

tutarındaki kayıtlara ilişkin tahsilat makbuzlarında sonradan yapılan değişikliklerle parayı yatıran kişilerin gerçeğinden farklı şekilde yeniden düzenlendiği ve bu şekilde 333 Emanetler Hesabının gerçeğe aykırı ve yanıltıcı bilgiler içermesine sebep olduğu görülmüştür.

**Kamu idaresi cevabında;** “333 Emanetler Hesabında kayıtlı tutarların incelenmesi neticesinde, emaneten Belediye hesabına yatırılan paralara ait tahsilât makbuzlarında yer alan bilgilerin muhasebe sisteminin zaaflarından faydalanılarak sonradan değiştirildiği ve bunun sonucunda Emanetler Hesabının yanıltıcı bilgi içerdiği tespit edildiği belirtilmektedir. Konuyla ilgili olarak Mülkiye Müfettişliği tarafından yürütülen soruşturmanın sonucuna göre işlem tesis edilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevapta, konuyla ilgili olarak İçişleri Bakanlığı tarafından soruşturma yürütüldüğü ve bunun sonucuna göre işlem tesis edileceği belirtilmektedir.

Bulgumuzda belirtilen gerekçelerle 333 Emanetler Hesabı'nın mevcut haliyle gerçeği yansıtmayan ve yanıltıcı bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

### **BULGU 3: İndirilecek KDV Hesabının Hatalı Kullanılması**

191 İndirilecek KDV Hesabı'nın hatalı kullanıldığı tespit edilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin "191 İndirilecek Katma Değer Vergisi Hesabının Niteliği" başlıklı 137'nci maddesinde,

*"Bu hesap, mal ve hizmetin satın alınması sırasında satıcılara ödenen veya borçlanılan ve kurum açısından indirim hakkı doğuran katma değer vergisinin izlenmesi için*

*kullanılır."*

191 nolu hesabın işleyişini düzenleyen 138'inci maddesinde ise;

*"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."*

Hükümleri yer almaktadır.

Yönetmelikte yer alan hükümlerden de açıkça anlaşılacağı üzere, 191 İndirilecek KDV Hesabı yalnızca Kuruma KDV indirim hakkı doğuracak bir başka ifade ile Kurumun KDV tahsil ettiği mal ve hizmetlerle ilgili olarak yapılan harcamalarda kullanılmalı bunlar dışındaki işlemlerde ise faturada yer alan KDV tutarı satın alınan mal veya hizmetin maliyetine ilave edilmek suretiyle muhasebeleştirilmelidir.

Belediyede satın alınan her türlü mal ve hizmete ait KDV tutarlarının 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydedildiği görülmüştür. Bu tip bir uygulama mali tablolarda 191 kodlu hesabın gerçeğe aykırı bir şekilde fazla görünmesine öte yandan ilgili varlık ve gider hesaplarının da eksik görünmesine sebep olmaktadır.

Açıklanan mevzuat hükümleri gereğince ilgili idarenin yalnızca KDV tahsil ettiği hizmetlere ilgili olarak yaptığı harcamalara ait KDV'yi 191 İndirilecek KDV Hesabına kaydetmesi, indirim hakkı doğurmayan işler için ödenen KDV'yi ise malın bedeline dahil ederek muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Mali Hizmetler Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 17040074-622-E24226 sayılı yazıdan anlaşılacağı üzere; Belediyemiz,05.02.2016

tarihinden itibaren yalnızca KDV tahsil ettiği hizmetlere ilgili olarak yaptığı harcamalara ait KDV'yi "19I indirilecek KDV" Hesabına kaydetmeye başlamış olup, indirim hakkı doğurmayan işler için ödenen KDV'yi ise malın bedeline dahil ederek muhasebeleştirilmektedir. Söz konusu tarihten önceki dönemlere ilişkin muhasebe kayıtları düzeltilmiştir." Denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **BULGU 4: Belediye Kayıtlarında Bulunmayan Banka Hesaplarının Olması**

Belediyenin kullanmış olduğu banka hesapları ile bankalarla yapılan yazışmalar sonrası belediye adına kayıtlı hesaplar arasında farklılıklar olduğu görülmüştür.

Belediyeler birer mahalli idare kuruluşu olarak bütçe ve mali işlemlerini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak düzenlemekle yükümlüdür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin temel amaçlarından birisi de yönetmeliğin ilk maddesinde belirtildiği üzere işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesidir. Yapılan incelemede, aşağıdaki tablolarda belirtilen hesapların kayıt altında olmadığı görülmüştür. Bu durum, mali rapor ve tabloların güvenilirliğini olumsuz yönde etkilemektedir.

Ziraat Bankası;

Sube Adi	Musteri No	Ek No	Hesap Adi	Hesap Tipi	Hesap Urun Cinsi	Doviz Kodu	Bakiye	Acilis Tarihi	Son İşlem Tarihi
Bakırköy/İstanbul Şubesi	3887873	5001	Bköy Belediyesi	Vadesiz Hesap	Vadesiz - Sabit Faizli	Try	3,32	01.07.2003	04.11.2008
Küçükyaşı/İstanb ul Şubesi	3007706	5001	Bakırköy Belediyesi	Vadesiz Hesap	Vadesiz - Sabit Faizli	Try	1892	12.12.1995	02.03.2006
Küçükyaşı/İstanb ul Şubesi	3007705	5001	Bakırköy Belediyesi	Vadesiz Hesap	Vadesiz - Sabit Faizli	Try	10638,28	12.12.1995	02.03.2006

Halk Bankası;

Şube Adı	Mudi No	Mudi Adı	Hesap Türü	Dvz	Açılış Tarihi	Bakiye	Son Hareket Tarihi	Hesap Durumu
----------	---------	----------	---------------	-----	------------------	--------	--------------------------	-----------------

Bakırköy / İstanbul	07000002	Bakırköy Belediye Başkanlığı - Bakırköy Yapı Denetim Hesabı	Vadesiz	TL	19.10.2000	1.068.568,81	02.08.2015	Açık
---------------------	----------	---	---------	----	------------	--------------	------------	------

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemizin kullanmış olduğu banka hesapları ile bankalarla yapılan yazışmalar sonrası belediye adına kayıtlı hesaplar arasında farklılıklar olduğu belirtilmektedir.

Mali Hizmetler Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 17040074-622-E24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere; Halkbank 07000002 no.lu hesap 02.08.2015 tarihinde kayıtlarımıza alınmıştır.

Ziraat Bankası Bakırköy /İstanbul 3887873 no.lu hesap kayıtlarımızda bulunmasına rağmen 102 no.lu hesapların detay alt kodlarına yanlış işlendiğinden bulguda yer aldığı düşünülmektedir. 102 no.lu hesap detay alt kod tanımlaması yapılarak kayıtlarımız düzeltilmiştir.

Ziraat Bankası Küçükyalı/İstanbul 3007706 no.lu hesap kayıtlarımızda mevcut olup, hesabın tanımlanması sırasında Ziraat Bankası adı ile kayıt edilmediğinden bulguda yer aldığı düşünülmekte olup, banka tanımlanması T.C. Ziraat Bankası olarak düzeltilmiştir.

Ziraat Bankası Küçükyalı/İstanbul 3007705 no.lu hesap ise 22.12.2015 tarihi itibariyle kapatılmıştır.” Denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında ilgili banka hesaplarının kayıt altına alındığı bazı hesapların da kayıtlarda yer almasına rağmen 102 no.lu hesapların detay alt kodlarına yanlış işlenmesi nedeniyle kayıtlarda yanlış yer aldığını ifade etmiştir. Kamu idaresi tarafından yapılan çalışmalar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **BULGU 5: Belediye Kayıtlarında Bulunmayan Gayrimenkullerin Olması**

Belediyenin kayıtlarında bulunan gayrimenkullerinin tapu kayıtları ile karşılaştırılması sonucunda kayıt altında olmayan gayrimenkuller tespit edilmiştir.

Belediyeler birer mahalli idare kuruluşu olarak bütçe ve muhasebe işlemlerini Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne uygun olarak düzenlemekle yükümlüdür. Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin temel amaçlarından birisi de yönetmeliğin ilk maddesinde belirtildiği üzere işlemlerinin kayıt dışında kalmasının önlenmesidir. Yapılan inceleme de aşağıdaki tablolarda belirtilen taşınmazların kayıt altında olmadığı görülmüştür. Aşağıda listede belirtilen taşınmazların ivedilikle kayıt altına alınması uygun olur.

#### **Taşınmaz Listesi**

Sistem No	Mah-Köy	Parsel No	Cins	Yüz Ölçümü	Cilt-Sayfa
19563419	Esenyurt/Esenyurt	4 - - 89	Tarla	145,00	95/9342
19745870	Esenyurt/Esenyurt	4 - - 8317	Tarla	22.225,00	117/9342
82416840	Bakırköy/Kartaltepe	52- 62 - 108	Arsa	490,21	125/12345
82416841	Bakırköy/Kartaltepe	52- 62 - 109	Arsa	203,94	125/12346
88094278	Bakırköy/Kartaltepe	52- 62 - 117	Yol	216,00	126/12475
30126464	Bakırköy/Kartaltepe	865 - 135	Yol	1,59	121/12008
201558704	Bakırköy/Kartaltepe	25 - 936 - 522	Fabrika	80,00	55/5502
20179704	Bakırköy/Cevizlik	11 - 98 - 11/A	Yol	41,05	17/1595
20188965	Bakırköy/Kartaltepe	20- 138 - 1	Park	240,00	4/321
21682654	Esenler/Atışalanı	15- - 1117	Park	1.230,50	151/14859
24744856	Bayrampaşa/Esenler	4- 339 - 1	Yol	140,00	1/42
24989826	Sultangazi/Atışalanı	248 DT4C - 186-20	Arsa	3,60	99/9698
24989829	Sultangazi/Atışalanı	248 DT1C - 678- 1	Tarla	86,00	99/9706
24989880	Sultangazi/Atışalanı	248 DT2A - 290-	Arsa	245,00	99/9771
24989894	Sultangazi/Atışalanı	248 DT4B - 3- 50	Arsa	2,89	99/9793
24989869	Sultangazi/Atışalanı	248 DTIC - 89- 17	Yol	17,50	100/9865
24989972	Sultangazi/Atışalanı	248 DTIVB - 153-	Arsa	20,60	100/9868
25226242	Bahçelievler/Yenibosna	15 - - 11713	Yol	184	193/19029
25230515	Bahçelievler/Kocasinan	25 - - 5178	Tarla	18.000,00	52/5057
25232128	Bahçelievler/Osmaniye	70 - 222 - 20	Tarla	7.003,00	6/566
25233663	Bahçelievler/Kocasinan	1 - - 11428	Arsa	500,00	121/11905
25857767	Bahçelievler/Kocasinan	3 - - 11873	Tarla	349,00	127/12520
25233703	Bahçelievler/Kocasinan	3 - - 11874	Tarla	352,00	127/12521
25244275	Bahçelievler/Kocasinan	13 - - 2955	Arsa	45	29/2852
25857405	Bahçelievler/Kocasinan	25 - - 7136	Tarla	367,00	72/6987
25247858	Bahçelievler/Kocasinan	25 - - 8896	Arsa	242,00	90/8862
26065574	Bahçelievler/Kocasinan	3 - - 11605	Arsa	160	123/12141
25278606	Bahçelievler/Kocasinan	1 - - 12274	Tarla	318,00	134/13230
25708125	Avcılar/Avcılar	23 - - 19531	Yol	5,40	216/21332
25361930	Güngören/Güngören	5 - - 12660	Tarla	3,50	175/17361
25362552	Güngören/Güngören	244DT2C - 116-1	Tarla	1	192/19093
25364699	Güngören/Osmaniye	69 -211 -9	Kargir	4,80	5/451
25364700	Güngören/Osmaniye	69 -211 -11	Kargir	2,75	5/452
25364962	Güngören/Osmaniye	69 -195 -4	Kuru Çeçme	1,14	7/592

25365622	Güngören/Osmaniye	69 -244 -14	Yol	23,00	9/789
25365623	Güngören/Osmaniye	69/1 -244 -18	Yol	7,00	9/790
25365632	Güngören/Osmaniye	69 -944 -40	Kargir	12,93	9/808
20100945	Bakırköy/Ümraniye	45- 1030 - 24	Mektep Alanı	761,00	5/453
20101083	Bakırköy/Ümraniye	45- 1031 - 122	Arsa	640,37	13/1254

**Kamu idaresi cevabında;** "Emlak ve İstimlak Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 31576291.01.769/24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere; tapu taşınmaz bilgileri mevcut olan taşınmazların ilgili Belediye Başkanlıklarına yazı yazılarak beyannamelerinin girilmesi istenmiş ayrıca tapu taşınmaz bilgileri mevcut olmayan taşınmazların da ilgili Tapu Müdürlüklerine yazı yazılarak taşınmaz takyidat bilgileri istenmiştir. Söz konusu yazıların fotokopileri Emlak İstimlak Müdürlüğümüzün yazısı ekindedir. (Ek:2)" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulguda belirtilen hususlara iştirak edilerek kayıtlarda bulunmayan gayrimenkullerin kayıt altına alınması konusunda gerekli işlemlere başlanılmıştır. Konu gelecek yıllardaki denetimlerde takip edilecektir.

#### **BULGU 6: Bilgisayar Yazılımı ve Kent Bilgi Sistemi Alımına İlişkin Bedelin Hatalı Muhasebeleştirilmesi**

15.06.2015 tarih ve 4529 sayılı ödeme emri belgesi ile gerçekleştirilen 669.060,00 TL bedelli “Mevcut CAD ve GIS yazılımlarının güncellenmesi, eklenmesi, web tabanlı kent bilgi sistemi kurulum projesi” alımına ilişkin bedelin 260 Haklar Hesabına kaydedilerek aktifleştirilmesi gerekirken gider kaydı yapılmak suretiyle muhasebeleştirildiği görülmüştür.

213 sayılı Vergi Usul Kanununun “Amortisman Mevzuu” başlıklı 313’üncü maddesine göre; işletmede bir yıldan fazla kullanılan ve yıpranmaya, aşınmaya veya kıymetten düşmeye maruz bulunan gayrimenkullerle 269’uncu madde gereğince gayrimenkul gibi değerlendirilen iktisadi kıymetlerin, alet, edevat, mefruşat, demirbaş ve sinema filmlerinin birinci kısımdaki esaslara göre tespit edilen değerinin, bu Kanun hükümlerine göre yok edilmesi, amortismanın konusunu oluşturmaktadır. Aynı kanunun 315’ inci maddesinde ise mükelleflerin amortismanına tâbi iktisadî kıymetlerini Maliye Bakanlığının tespit ve ilân edeceği oranlar üzerinden itfa edecekleri hüküm altına alınmıştır. Bu maddeye istinaden Maliye Bakanlığınca tespit edilen amortismanına tabi kıymetler için uygulanacak “Faydalı Ömür ve Amortisman Oranları” 339, 365, 389 ve 399 Sıra No’lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği ile değişik 333 Sıra No’lu Vergi Usul Kanunu Genel Tebliği eki listede yer almaktadır. Adı geçen listenin 4.3.

Bilgisayar Yazılımları sınıflandırması uyarınca internet sitesi tasarımlarına ilişkin harcamaların 3 yılda ve %33.33 amortisman oranı ile itfa edilmesi gerekmektedir.

Yukarıda yer alan açıklamalar ve mevzuat hükümleri çerçevesinde satın alınan bilgisayar yazılımları için yapılan harcamaların aktifleştirilerek 3 yılda ve %33.33 oranla itfa edilmesi uygun olur.

**Kamu idaresi cevabında;** “Mali Hizmetler Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 17040074-622-E24226 sayılı yazıdan anlaşılacağı üzere; bilgisayar yazılımları alımları, amortismanına tabi tutulacak şekilde 260 Haklar Hesabına alınarak muhasebeleştirilmişlerdir. Bulguda belirtilen alım ise tarafımızdandan yönetilmediği, bir hizmet karşılığında alınmış olması, veri tabanı ile beraber veriyi oluşturan tüm hizmetlerin de firma tarafından verilecek olması, yazılımın sahipliğinin Belediyemizde olmaması, sadece o yazılıma ait verilerin kullanılması nedenleriyle 260 Haklar Hesabı’na alınmamış olup, belirtilen eleştiri doğrultusunda ilgili muhasebe düzeltmeleri yapılarak "260 Haklat Hesabı’na alınacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevapta gerekli düzeltme kayıtlarının yapılacağı belirtilmiş olup konu gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

## 6. DENETİM GÖRÜŞÜ

İstanbul Bakırköy Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı 102-Banka, 191 İndirilecek KDV, 241-Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler, 25-Maddi Duran Varlıklar, 260-Haklar ve 333-Emanetler Hesapları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.



## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında Kayıtlı Belediye Alacaklarının Tahsil Edilememesi**

Belediyenin 2015 Yılı bilançosunda 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabının bakiyesinin 111.190.892,25 TL olduğu görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun “*Muhasebe hizmeti ve muhasebe yetkilisinin yetki ve sorumlulukları*” başlıklı 61'inci maddesinde;

*“Muhasebe hizmeti; gelirlerin ve alacakların tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm malî işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Bu işlemleri yürütenler muhasebe yetkilisidir. Memuriyet kadro ve unvanlarının muhasebe yetkilisi niteliğine etkisi yoktur.*

*Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur. (... ..)*

denilmekte, “*Kamu zararı*” başlıklı 71'inci maddesinde ise idare gelirlerinin tarh, tahakkuk veya tahsil işlemlerinin mevzuata uygun bir şekilde yapılmaması kamu zararının belirlenmesinde esas alınacak hususlar arasında sayılmaktadır.

Bu itibarla 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olan 111.190.892,25 TL'nin tahsil edilmesi, tahsil imkânı bulunmayanların tespit edilerek kayıttan düşülmesi gerekir.

***Kamu idaresi cevabında;*** “Mali Hizmetler Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 17040074-622-E24226 sayılı

Yazıdan anlaşıldığı üzere; “121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı”nda kayıtlı olan tutarların yüksek olması, geçmiş yıllarda yanlış açılmış siciller ve girilen tahakkuklarda mükellef bilgilerinin eksik olması nedeniyle bu hesapların kimlere ait olduğunun tespit edilememesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle cari yıl haricinde kalan kayıtlara ilişkin bilgilerin icmal veya yardımcı defterlerden raporlanmaması, tek tek sicil bazlı bu kayıtlara ulaşmanın da mümkün bulunmaması nedeniyle, “121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı”nda kayıtlı olan ancak tahsil imkanı bulunmayanların tespit edilerek kayıttan düşmesi

işlemi gerçekleştirilememiştir. Yeni alınan muhasebe (MIS) programı üreticisinden, 121 hesap dahil tüm hesapların icmal ve yardımcı defterlerin mevzuata uygun şekilde raporlaması istenmiştir. Bu raporlama sonrası en kısa sürede tahsili imkansız olan tutarlar tespit edilerek durumlarına göre "kamu alacaklarının tahsili imkansız" tutanakları hazırlanarak terkinleri sağlanacaktır. Geçmiş yıllardan gelen bilgiler sağlıklı olarak raporlanamadığı için hangi tutarların yanlış tarh, tahakkuk ettirildiği, hangi tutarların tahsilinin imkansız olduğu bugüne kadar tespit edilemediği için Müdürlüğümüzce terkin işlemlerinin yapılması konusunda tereddüt doğmuştur. Bu konudaki çalışmalarımız titizlikle devam etmekte olup en kısa sürede sonuçlandırılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle; 121 Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabında kayıtlı olan Belediye alacaklarına ilişkin olarak geçmiş yıllardan gelen bilgilerin sağlıklı olarak raporlanamaması sebebiyle tahsili imkânsız olan tutarlar şu ana kadar net bir şekilde tespit edilemediğinden terkin işlemlerinin gerçekleştirilemediği ancak konu ile ilgili çalışmaların titizlikle sürdürüldüğü ve en kısa sürede sonuçlandırılacağı belirtilmektedir. Kurumun konu ile ilgili çalışmaları gelecek yıllardaki denetimlerde takip edilecektir.

## **BULGU 2: Belediyeye Ait Gayrimenkullerin Uzun Yıllardır İhale ile Kiralama İşlemi Yapılmadan Ecrimisil Alınarak Kullandırılması**

Belediyeye ait gayrimenkullerin 5393 sayılı Belediye Kanununun 18'inci ve 34'üncü maddeleri doğrultusunda 2886 sayılı Kanun hükümlerine göre ihale yapılarak kiralanması gerekmektedir.

Yapılan incelemede belediyeye ait gayrimenkullerin işgaliye yoluyla kiralandığı görülmüştür. İşgaliye yoluyla kiralama mevzuatımızda mevcut değildir. İşgaliye kusurlu olup olmadığı aranmaksızın, bir malın zilyetliğini, yetkili idarenin izni, sahibinin rızası veya muvafakatı dışında eline geçiren, elinde tutan veya her ne şekilde olursa olsun bu malı kullanan veya tasarrufunda bulunduran gerçek veya tüzel kişilere işgalci (fuzuli şağil) olarak işgal etmesi mukabilinde işletilen hukuki süreçtir.

İşgaliye sonucu alınan ecrimisil kira değildir, haksız işgal edilen yer için ödenen tazminattır ve geriye dönük hesaplanan ve alınan bir bedeldir.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 52'nci maddesinde; belediye sınırları içinde bulunan yerlerden herhangi birinin satış yapmak veya sair maksatlarla ve yetkili mercilerden usulüne uygun izin alınarak geçici olarak işgal edilmesi, işgal harcına tabidir. Kanunun bu maddesinde nerelerin işgaliye yoluyla verilebileceği belirtilmiştir.

Bunlar; pazar veya panayır kurulan yerler, meydanlar, mezar yerleri, yol, meydan, pazar, iskele, köprü gibi umuma ait yerler, motorlu kara taşıtlarının park etmeleri için il trafik komisyonlarının olumlu görüşü alınarak belediyelerce şehir merkezlerinde tesis edilen ve işletilen mahallerdir.

Belediye Gelirleri Kanununda işgaliyeye konu olacak unsurlar sayılırken bunun gayrimenkulleri kapsamadığı çok açıktır. Gayrimenkullerin üçüncü kişilere kullandırılması için mevzuatımızda ihale usulleri düzenlenmiş olup ihale yoluyla kullandırılması mümkündür. Belediyeye ait gayrimenkulün ihalesiz olarak başkasının kullanımına verilmesi ve bunun karşılığında da işgaliye alınması mümkün değildir.

2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda ve 2007-2012 Yıllarını kapsayan Mülkiye Teftiş Raporunun 109 uncu maddesinde konu hakkında gerekli uyarılar yapılmasına rağmen idare tarafından konu ile ilgili yapılan ciddi bir çalışma bulunmamaktadır. Örneğin idareye ait Yeraltı Çarşısındaki 102 dükkândan sadece 3 tanesinin kiralandığı, 99 dükkândan ise ecrimisil yöntemiyle kira alındığı görülmektedir. İdareye ait diğer taşınmazlarda da benzer uygulama bulunmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** "Emlak ve İstimlak Müdürlüğümüzden alman 22.04.2016 tarih ve 31576291.01.769/24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere; Belediye Başkanlığımıza ait taşınmazlar üzerinde bulunan ve ecrimisil alınarak kullanılan yerlerin çoğunluğu Dernek ve Spor Kulübü gibi sosyal amaçlı faaliyet gösteren kurumlardır. Baz istasyonlarının bulunduğu bazı taşınmazlarla ilgili davalar da devam etmektedir. Ayrıca DHMİ tarafından kullanılan marker istasyonu bulunmaktadır. 5393 sayılı Kanun'un 15. maddesinde herhangi bir hüküm bulunmadığından ecrimisil uygulamasına devam edilmiştir. Bir kısım taşınmazlara ilişkin tahliye ve ihale işlemleri tamamlanmıştır. Diğer taşınmazlarla ilgili olarak ta tahliye tebligatları hazırlanarak 2886 sayılı Kanun'un 75. maddesine göre Kaymakamlık Makamınca tahliye işlemlerinin gerçekleştirilerek Kanuna uygun olarak ihaleleri yapılacaktır. Emlak İstimlak Müdürlüğümüz tarafından konuyla ilgili olarak yapılan tebligatların fotokopileri Müdürlük yazımız ekinde yer almakta olup, söz konusu yazı ve ekleri 12 numaralı Bulgu ekinde eklenmiştir. (Ek:2)" denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında “*ecrimisil alınarak kullanılan yerlerin çoğunluğu Dernek ve Spor Kulübü gibi sosyal amaçlı faaliyet gösteren kurumlar*” olarak ifade edilmiştir. Ancak ecrimisil alınarak kullanılan yerlerin çoğunluğu özel şahıslarca işletilmektedir. Örnek olarak Bakırköy yer altı çarşısındaki dükkânlar gösterilebilir. Bu dükkânlar ve kullanan kişiler aşağıda liste halinde sunulmuştur.

Sıra No	Dükkan No	Mahalle	Başlangıç Tarihi	Bitiş Tarihi	K / E	Adı Soyadı/Ünvanı	2015 Bedeli
1	1-2-100	Cevizlik Mah.Fahri Korutürk Caddesi Yeraltı Çarşısı	01.09.2014 01.10.2014 01.09.2014	01.09.2015 01.10.2015 01.09.2015	Ecrimisil	Şentürk Tekstil Ve Tic.Ltd.Şti.	3.025 TL
2	3-8	“	01.05.2015- 01.10.2014	01.05.2016- 01.10.2015	Ecrimisil	Fetullah Akgül	3.265 TL
3	4	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Erdal Türker	1.040 TL
4	5	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Doğan Başdoğan	1.475 TL
5	6	“	06/02/2015	06/02/2016	Ecrimisil	Murteza Ceylan	1.260 TL
6	7	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Arda Spor Malz. Tic.Ltd.Şti.	1.175 TL
7	9	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Gül Özcan	1.360 TL
8	10-51-52	“	01.04.2015	01.04.2016	Ecrimisil	Ersav Tekstil . İhr. San. Ltd. Şti.	5.860 TL
9	11-87	“	01.10.2014- 17.10.2014	01.10.2015- 17.10.2015	Ecrimisil	İbrahim Devecioğlu	1.650 TL
10	12-90	“	01.05.2015	02.05.2016	Ecrimisil	Adıgüzeller Giyim San. Ltd. Şti.	2.320 TL
11	13	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Hakan Musullu-Yaşar Salih	1.570 TL
12	14	“	03/03/2015	03/03/2016	Ecrimisil	Aynur Yazıcı	1.010 TL
13	15-16	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Emira Tekstil .San. Ve Tic.Ltd.Şti.	2.475 TL
14	17	“	01/04/2015	02/04/2016	Ecrimisil	Ender Dora	1.300 TL
15	18-19	“	01.12.2014	02.12.2015	Ecrimisil	Furkanım Tekstil Ve Tic.Ltd.Şti.	2.625 TL
16	20	“	01.12.2014	02.12.2015	Ecrimisil	Erol Türker	1.620 TL
17	21	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Atakan Tekstil. Ve Tic. Ltd. Şti.	1.530 TL
18	22	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Arif Karataş	1.045 TL
19	23	“	31/10/2014	31/10/2015	Ecrimisil	Lord Ayakkabı San.Ve Tic.Ltd.Şti.	1.560 TL
20	24	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Ali Volkan Alp	1.225 TL
21	25-26	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Ahmet Rıfat Ayrancı	3.225 TL
22	27	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Erdoğan Topuz	990 TL

23	28-29	“	01/09/2014- 01/05/2015	01/09/2015 01/05/2016	Ecrimisil	B.Musa Tahincioğlu	2.575 Tl
24	30-31	“	01/11/2014	01/11/2015	Ecrimisil	Nülkan Aydın	1.860 Tl
25	32-50	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Kadir Kılıç	2.190 Tl
26	33	“	06/02/2015	06/02/2016	Ecrimisil	Mehmet Gedikli	995 Tl
27	34	“	13/01/2015	13/01/2016	Ecrimisil	Onur Topuz	1.740 Tl
28	35-36	“	01/11/2014	01/11/2015	Ecrimisil	Mes İnşaat Otomotiv Tic.Ltd.Şti.	2.270 Tl
29	37	“	01/04/2015	01/04/2016	Kira	Ahmet Biçeroğlu	1.515 Tl
30	38	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Mustafa Nihat Özkan	1.230 Tl
31	39-40	“	Boş	Boş	Boş	Boş	Boş
32	41	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Oğuzhan Başdoğan	1.725 Tl
33	42	“	06/02/2015	06/02/2016	Ecrimisil	Kartal Giyim San. Ve Tic.Ltd.Şti.	1.580 Tl
34	43-44	“	01/06/2015	01/06/2016	Ecrimisil	İsmail Aydın	3.140 Tl
35	45	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	İbrahim Aydın	1.130 Tl
36	46	“	01/07/2015	01/07/2016	Ecrimisil	Ergün Çekliç	1.855 Tl
37	47	“	01/01/2015	01/01/2016	Ecrimisil	Mehmet Saim Özkan	1.260 Tl
38	48	“	01/02/2015	01/02/2016	Kira	Ali Çınar Tekstil	1.280 Tl
39	49	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Dergi Spor Giyim Ltd.Şti.	1.765 Tl
40	53	“	06/02/2015	07/02/2016	Ecrimisil	Cihan San	1.205 Tl
41	54-55	“	01.04.2015- 01/06/2015	01.04.2016- 01/06/2016	Ecrimisil	Ferruh Tahincioğlu	2.030 Tl
42	56	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Soydan Ayakkabı Çanta Ltd. Şti.	1.055 Tl
43	57-58	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Gece Gündüz Teks.İnş.Deri Tur.	3.495 Tl
44	59-60	“	10/03/2015	10/03/2016	Ecrimisil	Atilla Ayakkabı Teks.Tic.Ltd.Şti.	1.940 Tl
45	61	“	31/10/2014	31/10/2015	Ecrimisil	Kalecik İnş. San. Ve Tic.Ltd.Şti.	1.600 Tl
46	62	“	01/07/2015	01/07/2016	Ecrimisil	Mustafa Kılıçtaş	2.730 Tl
47	63	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Murat Bozkurt	1.030 Tl
48	64-65	“	01.04.2015- 01/10/2014	01.04.2016- 01/10/2015	Ecrimisil	Ceylanlar Tekstiltic.Ltd.Şti.	1.655 Tl
49	66-67	“	01/12/2014	02/12/2015	Ecrimisil	Kılavuz Dış Tic.Mümes. Ltd.Şti.	3.200 Tl
50	68	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Sercan Tuğut	1.290 Tl
51	69	“	31/10/2014	31/10/2015	Ecrimisil	Hamdi Öztürkmen	1.060 Tl
52	70	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Şair İnş. Turizm Ltd. Şti.	1.055 Tl
53	71-72	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Oğuzlar Giyim San.Tic.Ltd.Şti.	2.110 Tl

54	73	“	01/04/2015	02/04/2016	Ecrimisil	Oğuz İkizgül	1.300 TL
55	74-75	“	01.10.2014- 05/12/2014	01.10.2015- 05/12/2015	Ecrimisil	Nafiz Tayfur	2.470 TL
56	76	“	01/03/2015	01/03/2016	Ecrimisil	Ahmet Yalçın İkizgül	975 TL
57	77	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Sim-Teks Tekstil Ve Tic.Ltd.Şti.	1.225 TL
58	78	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Ferudun Kara	1.290 TL
59	79-80	“	07.12.2014 01.09.2014	07.12.2015 01.09.2016	Ecrimisil	Abdullah Kılıç	1.500 TL
60	81	“	01/11/2014	01/11/2015	Ecrimisil	Murat Koçak	1.660 TL
61	82	“	01/05/2015	01/05/2016	Ecrimisil	Hıdır Özer	1.375 TL
62	83	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Beyim Giyim San.Ve Tic.Ltd.Şti.	1.360 TL
63	84-98	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Sultan Tekstil Giyim San.Ltd.Şti.	2.250 TL
64	85	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Orkun Spor Malz.Tic.Ltd.Şti.	1.945 TL
65	86	“	17/05/2015	17/05/2016	Ecrimisil	Mehmet Korkmaz	1.785 TL
66	88-89	“	03.11.2014 01.03.2015 03/11/2014	03.11.2015 01.03.2016 03/11/2015	Ecrimisil	Sabiha Diril	2.440 TL
67	91	“	01/12/2014	01/12/2015	Ecrimisil	Gaye Giyim San.Ve Tic.Ltd.Şti.	2.010 TL
68	92	“	01/10/2014	01/10/2015	Ecrimisil	Sergülen Işık (Çay Ocağı)	1.070 TL
69	93	“	01/05/2015	01/05/2016	Kira	Ali Çınar Tekstil	3.245 TL
70	94	“	01/04/2015	01/04/2016	Ecrimisil	Dudu Aslan (Wc)	2.410 TL
71	95	“	01/01/2015	01/01/2016	Ecrimisil	Çağdaş Sigorta.San.Tic.Ltd.Şti.	620 TL
72	96	“	14/10/2014	14/10/2015	Ecrimisil	Nahit Tören	605 TL
73	97	“	01/01/2015	01/01/2016	Ecrimisil	Yermel Giyim San. Ve Tic.Ltd.Şti.	620 TL
74	99	“	18/02/2015	18/02/2016	Ecrimisil	Kenan Oğuz (Çanta Satış Standı)	530 TL
75	101	“	01/01/2015	01/01/2016	Ecrimisil	Mehmet Körlü (Terzi)	620 TL
76	102	“	01/01/2015	01/01/2016	Ecrimisil	Selahattin Kaya	1.285 TL

Kamu idaresi cevabının diğer kısmında gayrimenkullerin kiralanması konusundaki çalışmalardan bahsedilmiştir. Ancak konu ile ilgili bulguda da belirtildiği üzere 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda ve 2007-2012 Yıllarını kapsayan Mülkiye Teftiş Raporunda gerekli uyarılar yapılmasına rağmen kurum tarafından ciddi bir çalışma gerçekleştirilmemiştir. Kurumun gayrimenkullerinin kiralanması konusunda ciddi bir çalışma yaparak mevzuata uygun hale getirmesi gerekmektedir.

### **BULGU 3: Mevzuata Aykırı Olarak Personel İstihdam Edilmesi**

Bakırköy Belediyesi Tiyatroları Yönetmeliği kapsamında kadro ve sınav şartı aranmaksızın geçici personel adı altında personel istihdam edildiği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun 49'uncu maddesi ve Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmeliğin 9'uncu maddesi uyarınca yayımlanan boş kadrolar dışında atama yapılması mümkün değildir.

Bakırköy Belediyesi Tiyatroları Yönetmeliğinin 22'nci maddesinde, Yönetmeliğin III. Bölümünde belirtilen ve yıllık sanat çalışmalarında görevli olan Sanatçılar, Sahne Uygulamacıları, Sahne Direktörü, Sanat Teknik Direktörü ve Sanat İletişim Direktörünün Yönetim Kurulu Kararı ve Belediye Başkanı onayıyla 1 yıl süreli sözleşme ile istihdamı öngörülmüştür.

Ancak yapılan incelemede; toplam 326 personelin söz konusu Yönetmelik kapsamında sözleşme ile istihdam edildiği, 128 personelin tiyatro ve bağlı dış birimlerinde görev yaptığı, 198 personelin ise Tiyatro çalışmalarından bağımsız olarak Belediyenin diğer birimlerinde çeşitli görevlerde bulunduğu anlaşılmıştır. Bu husus, 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda da yer almasına rağmen tiyatro personelinin diğer birimlerde görev alması uygulamasına devam edilmektedir. Tiyatro sahne ve sanat çalışmalarında fiilen görev yapmayan söz konusu 198 personelin ilgili Yönetmelik çerçevesinde işe alımı ve istihdamı mümkün görülmemektedir.

Bu durumun; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve Geçici Personel İstihdamına İlişkin Bakanlar Kurulu Kararında yer alan kadro, pozisyon ve sınav şartları gözetenmeden personel istihdamına dönüşmüş olduğu ve süreklilik arz ettiği anlaşılmıştır.

***Kamu idaresi cevabında;*** “2014 yılı denetimlerinde de tenkit edilen bu husus göz önünde bulundurularak çalışma başlatılmış olup; 2014 yılında 68 personelin sözleşmesi feshedilmiş, 4 personel de emekliye ayrılmıştır. 2015 yılı itibariyle de Belediye Tiyatro Müdürlüğümüzce yeni personel alımı yapılmamıştır.”

***Sonuç olarak*** Bulgumuzda açıklandığı üzere gerekli öğrenim durumu gibi niteliklere haiz olan sanatçılar dışında bu usülle personel istihdam edilmesi uygun görülmemektedir.

Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alındığı bildirilen uygulama gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

### **BULGU 4: Yapılandırılan Kamu Borçlarına İlişkin Taksitlerin Süresinde Ödenmemesi Sebebiyle Kurumun Zarara Uğratılması**

Belediyenin kamu idarelerine olan vergi, prim, pay vb. yükümlülüklerini zamanında yerine getirmemesi sebebiyle ceza, faiz ve zam gibi birçok yaptırımla karşı karşıya



bırakıldığı, çeşitli dönemlerde çıkarılan yasalardan faydalanılarak fer'i borçların büyük bir bölümünün silinip asıl borçların ise yapılandırılıp taksite bağlandığı ancak taksitlerin de süresinde ödenmemesi sebebiyle Belediyenin tekrar ağır bir mali yük altında bırakıldığı tespit edilmiştir.

Bilindiği üzere 13.02.2011 tarih ve 6111 sayılı “*Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” ile vadesi geldiği halde ödenmemiş ya da henüz süresi geçmemiş olan kamu alacaklarının ve TEFE/ÜFE aylık değişim oranları esas alınarak hesaplanacak tutarın ödenmesi şartıyla bu alacaklara bağlı faiz, gecikme faizi ve gecikme zammı alacaklarının tamamının vergi cezalarının ise yüzde 50’sinin tahsilinden vazgeçilmiş idi. Belediyenin de bu Kanun hükümlerinden faydalanmak üzere alacaklı idarelere başvuruda bulunarak kamu borçlarını yapılandığı görülmüştür. Söz konusu yapılandırmalar neticesinde Belediyenin kamu idarelerine olan 34.796.246,00 TL’lik vergi ve prim borcu 34.044.045,00 TL olarak yapılandırılıp taksite bağlanmıştır. Bu yapılandırma neticesinde Bakırköy Vergi Dairesince, Belediyenin 1.991.392,00 TL’lik vergi borcunun tahsilinden vazgeçilmiştir. Ancak Belediye taksitleri zamanında ve eksiksiz olarak ödemediği için aynı Kanunun “*Süresinde ödenmeyen taksitler*” başlıklı 19 uncu maddesinin (a) bendinde yer alan “*Bu Kanuna göre ödenmesi gereken taksitlerden; bir takvim yılında iki veya daha az taksitin, süresinde ödenmemesi veya eksik ödenmesi halinde, ödenmeyen veya eksik ödenen taksit tutarlarının son taksiti izleyen ayın sonuna kadar, gecikilen her ay ve kesri için 6183 sayılı Kanununun 51 inci maddesine göre belirlenen gecikme zammı oranında hesaplanacak geç ödeme zammı ile birlikte ödenmesi şartıyla bu Kanun hükümlerinden yararlanır. Süresinde ödenmeyen veya eksik ödenen taksitlerin belirtilen şekilde de ödenmemesi veya bir takvim yılında ikiden fazla taksitin süresinde ödenmemesi veya eksik ödenmesi halinde matrah ve vergi artırımına ilişkin hükümler saklı kalmak kaydıyla bu Kanun hükümlerinden yararlanma hakkı kaybedilir. Bu hüküm her bir madde ve alacaklı idareler açısından taksitlendirilen alacaklar için ayrı ayrı uygulanır.*” hükmü gereği 6111 sayılı Kanun hükümlerinden yararlanma hakkının kaybedildiği anlaşılmıştır. Neticede yaklaşık 34.044.045,00 TL ve taksitler halinde ödenecek olan borçlar fer’ileriyle birlikte yaklaşık 37.000.000 TL olmuş ve tamamı muaccel hale gelmiştir.

6552 sayılı Kanun ile kamu alacaklarının yeniden yapılandırılmasının bir kez daha önü

açılmış ve Belediye de bu Kanun hükümlerinden faydalanmak üzere ilgili İdarelere başvuru yaparak borçlarının taksitlendirilmesini sağlamıştır. Ancak yapılandırma dosyalarına ilişkin taksit ödemelerinde yine aksaklıklar meydana gelmektedir. Örneğin 2015 yılı içerisinde Bakırköy Vergi Dairesine olan borcun 2. taksitinin faiz ödemesi 4 ay geciktirildiğinden 183.286,70 TL gecikme zammı ödenmiştir.

Belediyenin 2015 yıl sonu itibariyle kamu idarelerine toplam 104.360.499,53 TL borcu bulunmakta olup bunların 38.490.605,10 TL'lik kısmı yapılandırılmış durumdadır. 6552 sayılı Kanun uyarınca yapılandırılan borçlara ilişkin taksitlerin süresinde ödenmesi hususunda azami dikkat ve özenin gösterilmesi gerekir. 6111 sayılı Kanunda olduğu gibi 6552 sayılı Kanun hükümlerinden faydalanma hakkının da kaybedilmesi durumunda, yapılandırılan tüm borçların muaccel hale gelerek uygulanacak gecikme zamları ile birlikte Belediyeye daha büyük mali yükümlülükler getireceği hususu göz ardı edilmemelidir.

**Kamu idaresi cevabında;** “6552 sayılı Kanun uyarınca yapılandırılan borçlara ilişkin taksitlerin süresinde ödenmesi hususunda azami dikkat ve özen gösterilecektir” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevaptan bulguda belirtilen hususlara iştirak edildiği anlaşılmış olup konu gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

#### **BULGU 5: Aşevinden Belediye ve Diğer Kurum Personellerine Sunulan Yemek Hizmeti Bedelinin Tahsilatının Yapılması Konusunda Gerekli Özenin Gösterilmemesi**

Bakırköy Belediyesi bünyesinde kurulan yemekhane ve aşevi tarafından 2015 Yılında çalışılan günlerde günlük olarak 2638 öğün/kişi yemek üretildiği, bu yemeklerin 533 adedinin ihtiyaç sahibi kişilere, 2105 adedinin kurum personeli ve diğer kurum personeline dağıtıldığı görülmüştür. Ancak yemek servisinden faydalanan personelin büyük çoğunluğundan bedel alınmadığı görülmüştür.

2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporu sonrasında belediye meclisince karar alınarak yemek hizmeti için bedel alınması kararı alınmıştır. Ancak 2015 Yılı içerisinde tahsil edilen yemek ücreti tutarının Aralık 2015 itibariyle 27.353,21 TL olduğu görülmüştür. Günlük olarak 2105 öğün yemek bedeli alınması öngörüldüğünde ve Belediye Meclisi tarafından en düşük bedel olarak öğün başına 2 TL yemek ücreti alınacağı esas alınırsa ortalama 250 gün çalışılan gün olduğu kabul edilerek, alınması gereken yemek ücretinin (2105\*250\*2) 1.052.500,00 TL olması gerekmektedir. Ancak tahsil edilen rakam Aralık 2015 tarihi itibariyle 27.353, 21 TL dir.

Tahsil edilmesi gereken tutar ile tahsil edilen tutar arasında çok ciddi fark olması kurumun bu hususta gerekli hassasiyeti göstermediğini ortaya koymaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 25675402-24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere, 2015 yılında Belediyemiz Aşevi biriminin öğle yemeği hizmetinden faydalanmak isteyen personel, gerekli ücretleri Müdürlükleri aracılığıyla Mali Hizmetler Müdürlüğü veznesine yatırmış ve bu ücretlere ait makbuz örnekleri isim listeleri ile birlikte adı geçen Müdürlüğümüze ulaştırmıştır. Bu isim listelerinde mevcut olan personel sayısı kadar yemek söz konusu birimlere gönderilmiştir. Aşevinden çıktığı belirtilen öğün sayısı sadece Belediyemiz personeline ait olmayıp, bu rakam içerisinde Sivil Toplum Kuruluşları, çocuk evleri, kız öğrenci misafirhanesi, ihtiyaç sahibi vatandaşlar vb. unsurlar da bulunmaktadır.

2016 yılı başından itibaren ise yemek ücretleri, Belediyemiz Müdürlüklerinin Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğümüze gönderdiği isim listeleri üzerinden, personelin aylık maaşlarından kesilmektedir. Bu konuda gerekli hassasiyet gösterilmeye devam edecektir.” denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum cevabında bulguda belirtilen hususlara kısmen iştirak edilerek 2016 yılından itibaren yemek ücretlerinin tahsilatı konusunda özenli davranılacağı ifade edilmiştir. Bulguya kurumun katılmadığı husus ise yemek sayıları ile ilgilidir. Aşevinden yemek yiyenler içerisinde çocuk evi (ücretli kreş) kız öğrenci yurdu (ücretli) ve sivil toplum kuruluşları ile ihtiyaç sahibi kişiler olduğu belirtilmiştir.

Öncelikle bulguda Belediye'nin aşevinden dağıtılan yemek sayısına ihtiyaç sahibi kişilere verilen yemekler dahil edilmemiştir. Bu bağlamda kurum cevabı yersizdir. Çocuk evleri ve kız yurdunda kalan öğrenciler ise bulguya dahil edilmiştir. Çünkü bu kurumlar ücretli olarak hizmet vermektedir. Çocuk evi ve kız yurdunda ihtiyaç sahibi çocuklardan ziyade ücret karşılığında hizmet verilmesi nedeniyle ve yemek verilmesi de bir hizmet olması nedeniyle yemek ücretinin de tahsil edilmesi uygun olacaktır. Bu husus diğer bulgumuzda da konu edilmiştir. Sivil toplum kuruluşlarında verilen yemeklerin kimler tarafından tüketildiğine ilişkin bir kayıt da Belediye de bulunmamaktadır. Kaldı ki bu kurumlara dağıtılan günlük yemek sayısı 250 civarındadır. Uygulamada kurumda günlük 2105 kişilik yemek çıkarılmakta ve bu yemek çok sayıda Belediyeye bağlı müdürlük ve Belediye dışı kamu-özel kurumlara dağıtılmaktadır. Belediye personelinden bu yemeklerin kimler

tarafından yenildiği bilgisi mevcut değildir. Bu durum yasal mevzuata uygun değildir. Belediye dışındaki diğer kamu-özel kurumlara gönderilen yemeklerin de ücretleri alınmamaktadır. Belediyenin sosyal yardım yönetmeliğinde ihtiyaç sahibi kişilere aynı yardım öngörülmüştür. Bunların dışında verilen yemeklerin ücretinin tahsil edilmesi gerekmektedir.

**BULGU 6: Belediye Meclisince Yiyecek Yardımı Konusunda Alınan Kararın Bakırköy Belediyesi Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Yönetmeliğine ve Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğine Aykırı Olması**

2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporunda belediye aşevinden sunulan yemek hizmetinin bedelsiz olduğu ve mevzuat hükümleri gereğince bedel alınması gerektiği ifade edilmiştir. Bunun üzerine Belediye Meclisince 06.06.2015 tarih ve 56 sıra numaralı kararda personel yemek ücretleri ve ücretsiz yemek hizmeti verilecek yerler belirlenmiştir.

A) Bu kararda memur personel için yemek bedeli 2 TL olarak belirlenmiştir. Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliğinin 4 üncü maddesine dayanılarak çıkarılan 2015 Yılı Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliğinde (1 Sıra Nolu) Memurlardan kesilecek asgari yemek tutarları belirlenmiştir. Belediye meclisince belirlenen memurlardan kesilecek yemek bedeli tutarı ilgili tebliğde belirtilen tutarlardan bazı ek göstergeli unvanlar için düşüktür. Meclis kararının tebliğ hükümlerine göre yeniden düzenlenmesi uygun olur.

B) Meclis kararında ücretsiz yemek verilecek yerler ayrıca belirlenmiştir. Bunlar arasında çocuk evleri, kız yurdu, düzenlenen etkinlikler kapsamında yemek hizmeti sunulması ve talep doğrultusunda ilçe genelinde bulunan vakıf, dernek ve STK'lara ilgili müdürün onayı ile yemek hizmeti verilmesi yer almaktadır. Belediyenin aynı olarak yemek yardımında bulunması konusunda Sayıştay'ın görüşü de alınarak hazırlanan Bakırköy Belediyesi Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Yönetmeliği bulunmaktadır. Bu yönetmelikte sosyal yardımlardan faydalanacak kişiler *"belediye sınırları içerisinde ikamet eden muhtaç, yoksul, kimsesiz, düşkün ve engelli kişiler ile belediye sınırları içinde ya da dışında doğal afetlere ya da yangın gibi komisyon tarafından yardım yapılmasına karar verilen diğer afetlere maruz kişiler"* olarak belirtilmiştir. Ücretsiz yemek verilmesi bir sosyal yardım olarak değerlendirildiğinde bunun Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Yönetmeliği'ne uygun olması gerektiği açıktır. Bu açıdan da Belediye Meclisinin kararını yönetmelik hükümlerine uygun şekilde tekrar değerlendirmesi uygun olacaktır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Çevre Koruma ve Kontrol Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 25675402-24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere;

A) Söz konusu bulgu ile ilgili çalışma tarafımızca yapılmış olup 06.06.2015 tarih ve 56 sıra numaralı meclis kararı "*Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği*" ne uygun olarak revize edilmek üzere en kısa sürede Belediye Meclisine sunulacaktır.

B) Ücretsiz yemek hizmeti verilecek yerler konusunda, Bulgu 5'de adı geçen Sosyal Yardım ve Sosyal Hizmet Yönetmeliğinin 13. maddesinin 6. bendinde "*Aynı yardımların dağıtılmasında muhtarlıklar, sivil toplum örgütleri, ilgili kamu kurum kuruluşları ile işbirliği yapılabilir*" denilmektedir. Ayrıca aynı Yönetmeliğin 5. maddesi c) bendinde "*Aynı yardım programlarının uygulanmasında yaşlı, engelli, çocuklar, kimsesiz ve düşkünler ile şiddet mağduru olduğu tespit edilen kadınlara öncelik tanınır*" denilmektedir.

Belirtilen Yönetmeliğin 13. maddesinin 6. Bendi ve 5. Maddesinin (c) bendinde yer alan hükümler muvacehesinde Belediyemiz birimi olarak faaliyet sürdüren Kız Öğrenci Misafirhanesi öğrencilerine, Çocuk Evleri öğrencilerine ve kamu yararına çalışan STK'lardan faydalanan vatandaşlarımıza yemek hizmeti sağlanmıştır.” Denilmiştir.

**Sonuç olarak** Kurum tarafından bulgumuzun A bendinde belirtilen hususa iştirak edilmiş ve 06.06.2015 tarih ve 56 sıra numaralı meclis kararının "*Merkezi Yönetim Bütçe Uygulama Tebliği*" ne uygun olarak revize edilmek üzere en kısa sürede Belediye Meclisine sunulacağı belirtilmiştir. Kurumun bu konudaki çalışması gelecek yıl denetimlerinde takip edilecektir.

Bulgunun B bendi ile ilgili olarak yönetmeliğin 6.maddesinde"*Aynı yardımların dağıtılmasında muhtarlıklar, sivil toplum örgütleri, ilgili kamu kurum kuruluşları ile işbirliği yapılabilir*" 5. maddesinin c) bendinde "*Aynı yardım programlarının uygulanmasında yaşlı, engelli, çocuklar, kimsesiz ve düşkünler ile şiddet mağduru olduğu tespit edilen kadınlara öncelik tanınır*" denilmektedir.

Yönetmelik hükmüne göre sivil toplum kuruluşları ile aynı yardımların dağıtılması konusunda işbirliği yapılabilir denilmektedir. Bu hükümden sivil toplum kuruluşlarına yemek verilebileceği anlaşılmamaktadır. Kreş ve kız öğrenci yurduna verilen ücretsiz yemek konusunda da yönetmelik hükmünde benzer olabilecek sadece "çocuk" ibaresi vardır. Yönetmelik hükmünde çocuklar ibaresi ihtiyaç sahibi yaşlı, engelli, kimsesiz kişilerle birlikte sayılmış olup hükümden anlaşılan ihtiyaç sahibi çocuklardır. Kreş ve kız yurdunda ücretli

olarak hizmet alan öğrenciler bu hükme girmemektedir. Bu nedenle verilen yemek ücretlerinin kreş, kız yurdu ve sivil toplum kuruluşlarından da tahsil edilmesi gerekmektedir.

### **BULGU 7: Belediye Personeli Dışındaki Diğer Kurum Personeline Bedelsiz Araç Tahsis Edilmesi**

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun 14'üncü maddesinde belediyelerin görev ve yetkileri belirtilmiştir. Ayrıca 60'ıncı maddesinde de bu görev ve yetkilerden kaynaklanan belediyelerin giderleri tek tek sayılmıştır. Bu maddenin (b) bendi hükmü uyarınca "Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler." belediyelerin giderleri arasında yer almaktadır. Ancak belediyenin araç listesi ve servis hizmetleri incelendiğinde belediye personeli olmayan Bakırköy Kaymakamlığına, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Başmüfettişine, Bakırköy Başsavcı Vekilleri ile Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğüne bedelsiz olarak yıl boyunca binek araç tahsis edildiği ayrıca savcılık personelinin yıl boyunca servis hizmetinin yine bedelsiz olarak yerine getirildiği görülmüştür. Ayrıca tahsis edilen binek araçların tamamı hizmet alım yöntemiyle temin edilmiş servis araçlarının da yarısı hizmet alım yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. İdarenin ciddi bir borç stoku bulunurken görevleri ve giderleri arasında yer almayan bu tür hizmetlerin yapılması idarenin mali durumunu zorlayacağı aşikârdır. Bu tür uygulamaların devam etmemesinin uygun olacağı düşünülmektedir.

<b>BAKIRKÖY ADLİYE HAKİM-SAVCI SERVİSLERİ</b>	
<b>SERVİS ARACI</b>	<b>GÜZERGAH</b>
34 DJ 4692	Başakşehir
34 BZF 57	Başakşehir
34 DJ 4646	Ataköy
34 LA 1139 (K)	Bahçeşehir-Boğazköy
34 LA 1138 (K)	Bölge İdare Mahkemesi
34 LA 5617 (K)	Ataköy-Başakşehir-Bahçeşehir

DİĞER KURUMLARA TAHSİSLİ BİNEK ARAÇ LİSTESİ				
34 PRE 99	Skoda	Skoda Süper	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 PMR 56	Skoda	Skoda Oktavia	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 PPH 20	Skoda	Skoda Oktavia	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 PYY 23	Skoda	Skoda Süper	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 LV 6905	Renault	Fluence Otm.Touch	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 EJ 1038	Renault	Fluence Otm.Touch	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 GN 4671	Renault	Fluence Otm.Touch	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 GN 5147	Renault	Fluence Otm.Touch	2014	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 JC 0622	İveco	Kaldır Götür Aracı	2013	Bakırköy İlçe Emniyet Müdürlüğü
34 LV 6838	Renault	Fluence Otm. Touch	2014	Başsavcı Vekili
34 LV 6844	Renault	Fluence Otm. Touch	2014	Başsavcı Vekili
34 LV 6843	Renault	Fluence Otm. Touch	2014	Başsavcı Vekili
34 LA 0765	Toyota	Corolla	2014	Mülkiye Baş Müfettişi
34 LV 7154	Renault	Fluence Otm. Touch	2014	Bakırköy Kaymakamlığı

**Kamu idaresi cevabında;** "Ulaşım Müdürlüğümüzden alınan 19.04.2016 tarih ve 49610104-24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere, İlçemiz coğrafi sınırları içerisinde yer alan ve bulguda belirtilen kamu kurumlarının yürütmekte olduğu hizmetlere yardımcı olunmak amacıyla yazılı talepleri üzerine araç ve servis hizmeti tahsisi, 5393 Sayılı Belediye Kanununun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlığı altında düzenlenen 75. maddesinin (b) bendinde yer alan "*Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.*" hükmü kapsamında değerlendirilerek yapılmıştır.

Bahsi geçen kamu kurum ve kuruluşlarına araç ve servis hizmetlerinin tahsislerinin devamı hususu, yukarıda belirtilen Kanun maddesi kapsamında değerlendirilmek üzere Belediyemiz Meclisine havalesi ile sonrasında alınacak karar doğrultusunda hareket edilmesi düşünülmektedir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** 5393 Sayılı Belediye Kanununun "*Diğer kuruluşlarla ilişkiler*" başlığı altında düzenlenen 75. maddesinin (b) bendinde yer alan "*Mahallî idareler ile merkezî idareye ait aslî görev ve hizmetlerin yerine getirilmesi amacıyla gerekli aynî ihtiyaçları karşılayabilir, geçici olarak araç ve personel temin edebilir.*" denilmektedir. Yerinde yapılan incelemeler sırasında belirtilen araç tahsislerinin yıl boyunca sürekli olarak yapıldığı görülmüştür. Ayrıca tahsis edilen binek araçların tamamı hizmet alım yöntemiyle temin

edilmiş servis araçlarının da yarısı hizmet alım yöntemiyle gerçekleştirilmiştir. İdarenin ciddi bir borç stoku bulunurken görevleri ve giderleri arasında yer almayan bu tür hizmetlerin yapılması idarenin mali durumunu zorlayacağı aşikârdır.

### **BULGU 8: Billboard Reklam Panolarının Kiralanması İşinde İlan ve Reklam Vergisi Tahsilatının Yapılmaması**

Belediyeye ait reklam panolarının işletilmesinden doğan ilan ve reklam vergisinin 2014 ve 2015 Yıllarında tahsil edilmediği görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun “Konu” başlıklı 12'nci maddesinde;

*“Belediye sınırları ile mücavir alanları içinde yapılan her türlü İlan ve reklam, İlan ve Reklam Vergisine tabidir.”*

*“Mükellef ve sorumlu”* başlıklı 13'üncü maddesinde;

*“İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dahil olmak üzere, ilan ve reklamı kendi adına yapan veya yaptıran gerçek veya tüzelkişilerdir.*

*İlan ve reklam işlerini mutad meslek olarak ifa edenler, başkaları adına yaptıkları ilan ve reklamlara ait vergileri mükellefler adına ilgili belediyeye yatırmaktan sorumludurlar.”*

hükümleri yer almakta “Tarife ve nispet” başlıklı 15'inci maddesinin 6'ncı bendinde ise mahiyeti ne olursa olsun yapıştırılacak afişlerin beherinin metrekaresinden alınacak ilan ve reklam vergisinin asgari tutarı 0,02 TL, azami tutarı ise 0,50 TL olarak tespit edilmiştir.

Belediyeye ait reklam panolarının işletilmesi işi 31.01.2014 tarihli sözleşme ile Belediye şirketi Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.'ye (BYUAŞ) devredilmiş, BYUAŞ ise söz konusu işi 2006 Reklam Tic. Ltd. Şti. firmasına devretmiştir. Dolayısıyla reklam panolarına asılan afişlerden doğan ilan ve reklam vergisinin mükellefi reklamları yaptıranlar, söz konusu verginin Belediyeye yatırılmasından sorumlu olan ise reklam panolarının işleticisi durumunda olan 2006 Reklam firmasıdır.

Yapılan incelemede reklam panolarına asılan afişlere ait ilan ve reklam vergisine ilişkin 2014 ve 2015 Yıllarında herhangi bir tahsilat yapılmadığı tespit edilmiştir.

Belediye ile BYUAŞ arasında akdedilen sözleşme hükümlerine göre Bakırköy belde sınırları içerisinde 180 noktaya reklam panosu yapılması kararlaştırılmıştır. Yine sözleşme hükümlerine göre bu panoların her biri 3,5 m \* 2 m ebadında, dolayısıyla yüzeyleri 7



metrekaredir. 180 adet billboardun toplam yüzeyi 1260 metrekare olmaktadır. Haftalık olarak afişlerin değiştirildiği düşünüldüğünde yıl içerisinde 65520 metrekarelik ilan ve reklam vergisinin konusunu teşkil eden reklam yüzeyi kullanıldığı ortaya çıkmaktadır. Öte yandan 10.02.2014 tarih ve 2014/5896 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca yapıştırılan afişlerin beher metrekaresinden alınması gereken ilan ve reklam vergisi 0,25 TL'dir. 65520 metrekarelik reklam yüzeyi tamamen kullanıldığı takdirde ödenmesi gereken ilan ve reklam vergisi bir yıl için 16.380 TL olmaktadır.

2014 ve 2015 Yıllarında Belediyeye ait reklam panolarına asılan afişlerden doğan ilan ve reklam vergisinin tahsil edilmemesi Belediyenin gelir kaybına yol açmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Emlak ve İstimlak Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 31576291-01.769124226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere; Belediyeye ait reklam panolarının işletilmesinden doğan ilan ve reklam vergisi, söz konusu billboard reklam panolarının kiralama esnasında mevcut olmaması, panoların yüklenici tarafından temin edilecek olması, panoların kira süresi sonunda mülkiyetinin Belediyemize intikal edecek olması, kiralanan şeyin billboard reklam panoları değil de söz konusu materyallerin konacağı arsa olması nedeniyle ilan ve reklam vergisi tahakkuku yapılmamıştır. Bununla birlikte, söz konusu ilan ve reklam vergilerinin gerek Belediyemiz şirketi Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.'den (BYUAŞ) tahsili için Mali Hizmetler Müdürlüğümüze, gerekse yerleri kiralayan 2006 Reklam Tic. Ltd. Şti. firmasından tahsili için Belediyemiz şirketi Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.'ne talimat verilmiştir. Bundan sonra bu tür işlemlerde daha özenli davranılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle; söz konusu ilan ve reklam vergilerinin tahsili için Mali Hizmetler Müdürlüğü'ne ve Belediye şirketi olan Bakırköy Yapı İnşaat Ulaşım Hizmetleri A.Ş.'ne talimat verildiği ve bundan sonra bu tür işlemlerde daha özenli davranılacağı belirtilmekte olup 2014 ve 2015 yıllarına ilişkin ilan ve reklam vergisi tahsilatları takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

### **BULGU 9: Billboard Reklam Panolarının Kiralanması İшінde KDV Hesaplanmaması**

180 adet Billboard reklam pano yerlerine yüklenici şirket tarafından konulacak panoların 3 yıllık kiralınması işine ait kira tahsilatlarında KDV hesaplanmadığı tespit edilmiştir.

3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu'nun "Verginin konusunu teşkil eden işlemler" başlıklı 1'nci maddesinin "3.Diğer faaliyetlerden doğan teslim ve hizmetler" alt başlığının (f) bendinde;

"...

f) Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri," denilerek ilgili maddedeki mal ve hakların kiralanması işlemleri KDV kapsamına alınmıştır.

Aynı Kanun'un "Mükellef" başlıklı 8'inci maddesinin 1/(h) bendinde;

" h) Gelir Vergisi Kanununun 70 inci maddesinde belirtilen mal ve hakları kiraya verenler," denilerek mal ve hakları kiraya verenler mükellef kapsamına alınmıştır.

"Sosyal ve Askeri Amaçlı İstisnalarla Diğer İstisnalar" başlıklı 17'nci maddesinin 4/d bendinde;

"d) İktisadi işletmelere dahil olmayan gayrimenkullerin kiralanması işlemleri, " denilerek 3065/1-f bendinin bir istisnası olarak, Gelir Vergisi Kanununun 70'inci maddesinde sayılan mallardan, gayrimenkul nitelikteki olanların kiralanması işlemlerine ilişkin KDV istisnası getirilmiştir.

Ancak Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen hakların kiralanması işlemlerinin de istisna olduğuna ilişkin 3065 sayılı KDV Kanununda bir hüküm mevcut değildir. Diğer kanunlarda da buna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Zaten diğer kanunlarda böyle bir hüküm dahi bulunsa 3065 sayılı Kanunun 19'uncu maddesi gereği aynı hüküm bu Kanunda yer almadıkça geçerli olmamaktadır.

Maliye Bakanlığı'nca yayımlanan 1 Seri No'lu Katma Değer Vergisi Genel Tebliği'nde ise (30/11/1984 tarih ve 18591 nolu R.G.);

"...

8. Kanunun 1'inci maddesinin 3/f bendi ile Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde belirtilen mal ve hakların kiralanması işlemleri verginin konusuna alınmıştır.

Bu hükme göre; mal ve hakların sahipleri, mutasarrıfları, zilyetleri, irtifak ve intifa hakkı sahipleri veya kiracıları tarafından kiralanması işlemleri verginin konusuna girmektedir.

Öte yandan, yukarıda sayılan gayrimenkuller dışında kalan ve Gelir Vergisi

Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan diğer mal ve hakların, (Arama, **işletme ve imtiyaz hakları** ve ruhsatları ve diğer haklar) kiralanması işlemleri iktisadi işletmeye dahil olsun veya olmasın katma değer vergisine tabi bulunmaktadır. ”

Görüldüğü üzere “Gayrimenkul mal” kavramı ile “İşletme hakkı” kavramları KDV mevzuatı açısından ayrı değerlendirilmektedir.

213 Sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 3'üncü maddesinde;

“ Vergi kanunları lafzı ve ruhu ile hüküm ifade eder. Lafzın açık olmadığı hallerde vergi kanunlarının hükümleri, konuluşundaki maksat, hükümlerin kanunun yapısındaki yeri ve diğer maddelerle olan bağlantısı göz önünde tutularak uygulanır.

B) İspat: Vergilendirmede vergiyi doğuran olay ve bu olaya, ilişkin muamelelerin gerçek mahiyeti esastır. ” Denilerek Vergi Kanunlarında lafzın açık olmadığı durumlarda, vergilemede gerçek mahiyet esastır prensibinden hareketle vergi kanunlarının konuluşundaki maksat, hükümlerin kanunun yapısındaki yeri ve diğer maddelerle olan bağlantısı göz önünde tutularak uygulanacağı vurgulanmıştır.

4721 sayılı Türk Medeni Kanun'un “Taşınmaz mülkiyetinin konusu “ başlıklı 704'üncü maddesinde, arazi, tapu kütüğünde ayrı sayfaya kaydedilen bağımsız ve sürekli haklar ile kat mülkiyeti kütüğüne kayıtlı bağımsız bölümlerin gayrimenkul niteliğinde olduğu belirlenmiştir. Binalar ise, anılan kanun maddesinde sayılmamakla birlikte, bulunduğu arsa veya arazinin mütemmim cüzü niteliğinde bulunduğundan gayrimenkul olarak kabul edilmektedir.

193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinin 5 nolu bendinde KDV konusuna giren **diğer mal ve haklar** şu şekilde sayılmıştır:

“ 5. Arama, **işletme** ve imtiyaz hakları ve ruhsatları, ihtira beratı (İhtira beratının mucitleri veya kanuni mirasçıları tarafından kiralanmasından doğan kazançlar, serbest meslek kazancıdır.), (.....)

Buna göre 3065 sayılı Katma Değer Vergisi Kanunu uyarınca Gelir Vergisi Kanunu'nun 70'inci maddesinde sayılan mal ve hakların ve bu arada, **işletme haklarının** kiralanması işlemleri katma değer vergisinin konusunu oluşturmakta olup, bunların iktisadi işletmeye dahil olup olmamasının katma değer vergisine tabiyeti açısından bir önemi

bulunmamaktadır.

Açıklanan sebeplerle Belediyeye ait reklam panolarını işletme hakkının kiralanması işlemi KDV doğuran bir işlem olduğundan kira bedellerinin tahsilinde KDV hesaplanması gerekmekte, aksi bir uygulama ise vergi kaybına yol açmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Emlak ve İstimlak Müdürlüğümüzden alınan 22.04.2016 tarih ve 31576291.01.769/24226 sayılı yazıdan anlaşıldığı üzere; Belediyeye ait reklam panolarının işletilmesinden doğan katma değer vergisi, söz konusu billboard reklam panolarının kiralama esnasında mevcut olmaması, panoların yüklenici tarafından temin edilecek olması, panoların kira süresi sonunda mülkiyetinin Belediyemize intikal edecek olması, kiralanın şeyin billboard reklam panoları değil de söz konusu materyallerin konacağı arsa olması, KDV Kanununun 17/4-d maddesi uyarınca da Belediyemizin bu tür tesliminin KDV'den muaf olması gerekçeleriyle KDV hesaplanmamıştır. Öte yandan Belediyemizin isteğe bağlı olarak geçmiş yıllarda kurulan KDV mükellefiyeti, 31.01.2015 tarihinde sona erdirilmiştir. Bununla birlikte, söz konusu işlemlerle ilgili gereken düzeltmeler yapılacağı gibi bundan sonra bu tür işlemlerle ilgili olarak daha özenli davranılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevapta özetle; söz konusu işlemlerle ilgili gereken düzeltmelerin yapılacağı ve bundan sonra bu tür işlemlerle ilgili olarak daha özenli davranılacağı belirtilmekte olup, billboardların işletme hakkının kiralanmasına ilişkin KDV tahakkukunun takip eden denetim dönemlerinde izlenecektir.

#### **BULGU 10: Kuruma Ait Tıp Merkezinin İşletilmesinin, Belediye Açısından Mali Yük Teşkil Etmesi**

Belediye tarafından işletilen tıp merkezinin gelirlerinin giderlerinden çok daha düşük bir seviyede olması sebebiyle Belediye açısından ciddi bir mali külfete sebep olduğu, ayrıca tıp merkezinin bulunduğu binanın büyük bölümünün atıl bırakılmak suretiyle kamu kaynağının israfına sebep olunduğu tespit edilmiştir.

Özelleştirme Yüksek Kurulunun 28.02.2001 tarih ve 2001/22 nolu kararı ile Bakırköy İlçesi Sakızağacı Mevkii, 1 ada 19 nolu parselde kayıtlı 4.595 m<sup>2</sup> alan ve üzerinde bulunan Bakırköy Merkez Hastanesi ve müştemilatı, sağlık hizmetlerinde kullanılmak üzere Bakırköy Belediyesine devredilmiştir. Belediye 15.11.2002 tarihinde yapılan protokol ile söz konusu taşınmaz ve içerisinde bulunan tıbbi cihaz ve demirbaşları sağlık işletmesi olarak çalıştırılması için Kızılay Derneği Bakırköy Şubesinin kullanımına vermiştir. 01.08.2011

tarihi itibariyle Kızılay ile olan protokol sonlandırılmış ve söz konusu taşınmaz Belediye tarafından tıp merkezi olarak işletilmeye başlanmıştır. Günümüzde de ikinci basamak sağlık kuruluşu olarak işletilmeye devam etmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu ile Bakırköy Belediyesi arasında imzalanan ve 03.05.2012 tarihi itibariyle yürürlüğe giren protokol uyarınca sosyal yardımları SGK tarafından karşılanan kişiler için SGK, Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) ile sağlık hizmetleri için belirlenen tutarları Belediyeye ödemektedir.

Yapılan incelemede, Belediye Tıp Merkezinin 2015 Yılında personel, malzeme alımı ve diğer giderlerinin toplam 4.160.830,46 TL olarak gerçekleştiği, buna karşın tıp merkezinde sunulan sağlık hizmetleri için SGK tarafından Belediyeye ödenen tutarın 1.621.120,01 TL olduğu görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin görev ve sorumlulukları” başlıklı 14 üncü maddesinin (b) bendinde “..... *sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir.....*” denilmek suretiyle Belediyenin hastane veya tıp merkezi açıp işletmesine cevaz veriliyor ise de sağlık hizmetinin belediyelerin asli görevlerinden olmadığı da yine aynı hükümden anlaşılmaktadır. Adı geçen maddenin 3 üncü fıkrasında ise “*Hizmetlerin yerine getirilmesinde öncelik sırası, belediyenin malî durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınarak belirlenir.*” hükmü yer almaktadır. Belediyenin mevcut mali yapısı da dikkate alındığında, tıp Merkezinin mevcut gelir-gider dengesizliği ile işletilmeye devam etmesinin hukuki açıdan tartışmalı hale geleceği açıktır.

Öte yandan hastanede görev yapan sağlık personelinin çalıştırılma usulünde de birtakım hatalı uygulamalar bulunmaktadır. Şöyle ki 2015 Yılı'nın ilk 3 ayında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21 inci maddesinin (f) bendine göre pazarlık usulü ile yapılan ihale ile çalıştırılan sağlık personeli 4 üncü aydan yılsonuna kadar Belediye şirketi olan BYUAŞ bünyesine alınmak suretiyle çalıştırmaya devam edilmiştir. Belediye ile BYUAŞ arasında bu hizmetin alımını konu edinen hiçbir sözleşme olmadan şirket personelinin Belediye tarafından işletilen tıp merkezinde çalıştırılmasının hukuki açıdan izahı mümkün değildir. Her ne kadar şirketin sermayesinin tamamı Belediyeye ait olsa da şirket Belediyeden ayrı bir tüzel kişiliğe sahiptir ve amacı iktisadi alanda ticari esaslara göre faaliyet göstererek kâr etmektir. Nitekim bu husus şirketin 2015 Yılı Gelir Tablosuna da yansımış, gerek sağlık gerekse diğer Belediye hizmetlerinde çalıştırılan personelin ücretleri şirket tarafından ödendiğinden 2015 Yılında yaklaşık olarak 15 milyon liranın üzerinde zarar gerçekleşmiştir.

Tıp merkezi işletilmesinin ortaya çıkardığı diğer bir sorun da merkezin bulunduğu binanın kullanımıyla ilgilidir. Sağlık merkezi olarak işletilmek üzere Belediyeye devredilen

bina, zemin kat dâhil 5 katlıdır ve toplam kullanılabilir alanı yaklaşık 2000 m<sup>2</sup>'dir. Ancak Belediye tıp merkezi tarafından binanın yalnızca bir katı kullanılmaktadır. Bina tahsis amacı dışında kullanılamayacağından diğer 4 kat atıl vaziyettedir. Böylesi bir kullanımın kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması ilkesiyle bağdaşmadığı açıktır.

Sonuç olarak tıp merkezinin mevcut koşullarda işletilmesi, Belediyenin mali yapısında bozulmaya ve kamu kaynağının israfına sebep olmaktadır.

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemizin mevcut mali yapısı da dikkate alındığında, tıp merkezinin mevcut gelir-gider dengesizliği ile işletilmeye devam etmesinin hukuki açıdan tartışmalı hale geleceği ileri sürülmüştür. Bu bağlamda Belediyemiz tarafından gerekli tedbirler alınmakta olup, Sağlık Müdürlüğümüzün 2014 yılında 13.691.927,55 TL olan giderleri 2015 yılında 6.279.765,69 TL'ye düşürülerek 4.571.811,59 TL tasarruf gerçekleştirilmiştir.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin Görev ve Sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinin (b) bendinde, " ... *sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir*", aynı maddede sözü geçen "*Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur. Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır* " ibaresi gereğince ilçemizin demografik yapısı, yaş ortalamasının Türkiye genel ortalamasının oldukça üstünde oluşu, sık rastlanılan hastalıkları oranı ve nüfus yoğunluğu göz önüne alındığında sağlık hizmetleri sunumunun devamına karar verilmiştir.

Belediyemiz hastanesinde görev yapan sağlık personelinin çalıştırılma usulünde de birtakım hatalı uygulamalar bulunduğu belirtilmiştir. 2015 Yılı'nın ilk 3 ayında 4734 sayılı Kamu İhale Kanununun 21'inci maddesinin (f) bendine göre pazarlık usulü ile yapılan ihale ile çalıştırılan sağlık personelimizin 4'üncü aydan yılsonuna kadar Belediyemiz şirketi olan BYUAŞ bünyesine alınmak suretiyle çalıştırıldığı, bu durumun ise Belediye Şirketimizin mali yapısının olumsuz etkilediği belirtilmektedir.

Sağlık Müdürlüğümüzün personel çalıştırılmasına ilişkin yaşanan ihale sürecinde beklenmedik gelişmelerin yaşanması, Belediyemiz şirketi BYUAŞ'ın sürece dâhil olarak sorumluluk ve görev alması sonucunu doğurmuştur.

Tıp merkezimizin işletilmesinin ortaya çıkardığı diğer bir sorun da merkezin bulunduğu binanın kullanımıyla ilgili olduğu belirtilmiştir. Tıp merkezimizin atıl durumda bulunan katlarından bir katının fizik tedavi bölümü olarak, bir katının diş ünitesi olarak, bir katının da yönetim bölümleri olarak hizmete alınmasına yönelik çalışmalara başlanılmıştır.”

denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta özetle; tıp merkezinin mevcut gelir-gider dengesizliği ile işletilmesinin mali açıdan Belediyeyi olumsuz etkilemesine ilişkin olarak Belediyece gerekli tedbirlerin alındığı ve neticesinde 2015 yılında giderlerin 2014 yılına göre yüzde ellinin daha altında bir tutarla gerçekleştiği, tıp merkezi personelinin Belediye şirketi bünyesinde çalıştırılmasının Sağlık Müdürlüğü'nün personel çalıştırılmasına ilişkin yaşanan ihale sürecinde beklenmedik gelişmelerin yaşanması sebebiyle ortaya çıktığı ve son olarak tıp merkezinin atıl durumda bulunan katlarından bir katının fizik tedavi bölümü olarak, bir katının diş ünitesi olarak, bir katının da yönetim bölümleri olarak hizmete alınmasına yönelik çalışmalar yapıldığı ifade edilmektedir.

Sonuç olarak tıp merkezi personelinin Belediye şirketi bünyesinde çalıştırılması Belediyenin mali tablolarında gerçeği yansıtmayan yanıltıcı bilgilere sebep olmaktadır. Şöyle ki, tıp merkezine ilişkin giderler 630 Giderler Hesabında değil, 241 Mal ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabında takip edilmiş ve neticede Faaliyet Sonuçları Tablosu'na yansımamıştır. Böyle bir durumun mali tablo kullanıcıları açısından yanıltıcı bir bilgiye sebep olduğu aşıkardır. Ayrıca, tıp merkezinin gelir-gider dengesinin sağlanması ve merkezin bulunduğu taşınmazda atıl kalan kısımların değerlendirilmesi için Kurumca gerçekleştirilecek çalışmalar gelecek yıl denetimlerimizde izlenecektir.

#### **BULGU 11: Kadrolu İşçiler İçin Belirlenen Yüksek Ücretlerin Belediyenin Mali Durumunu Olumsuz Etkilemesi**

Kadrolu işçiler için toplu sözleşme ile belirlenen ücretler ile diğer mali ve sosyal hakların Belediye'nin mali durumunu ve insan kaynakları yönetimini olumsuz etkilediği tespit edilmiştir.

Belediyede 2015 yılsonu itibariyle 229 kadrolu işçi çalışmaktadır. 2014-2016 Yıllarını kapsayan Toplu İş Sözleşmesi ile belirlenen yevmiye zammı ile 2015 Yılında en düşük yevmiye 140,77 TL, en yüksek yevmiye ise 187,32 TL olmuştur. İşçi ücretlerine son beş toplu iş sözleşmesi ile yapılan zamlar ve bu sözleşmeler ile belirlenen taban ücretleri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

**Tablo 1: Toplu İş Sözleşmelerinde Ücret Artışları**

	2006-2008	2008-2010	2010-2012	2012-2014	2014-2016
<b>Taban Ücret</b>	50	60	82	106	106
<b>Taban Ücret Artış Yüzdesi</b>		20	36,66	29,27	0
<b>Ücret Zammı İlk Yıl</b>	5	10	7	9	8,5
<b>Ücret Zammı İkinci Yıl</b>	7	12	9	8	5,33

İşçi ücretlerine yapılan yüksek zamlar yalnızca yevmiyelerle sınırlı kalmamış, sosyal yardımlar da benzer oranlarla ciddi bir biçimde yükseltilmiştir.

**Tablo 2: Toplu İş Sözleşmelerinde Sosyal Yardımlar**

		2006-2008	2008-2010	2010-2012	2012-2014	2014-2016
<b>Aile Yardımı</b>	Aylık	165	200	240	285	333,96
<b>Öğrenim Yardımı (İlköğretim)</b>	Yıllık	270	320	383	455	533,16
<b>Öğrenim Yardımı (Ortaöğretim)</b>	Yıllık	355	420	503	600	703,08
<b>Öğrenim Yardımı (Yükseköğretim)</b>	Yıllık	535	625	750	890	1042,9
<b>Yakacak Yardımı</b>	Yıllık	405	475	570	675	790,96
<b>Bayram Yardımı</b>	Yıllık	650	770	920	1090	1777,26
<b>İzin Harçlığı</b>	Yıllık	325	385	460	545	638,63
<b>Giyim ve Koruyucu Eşya Yardımı</b>	Yıllık	345	390	475	565	919,06
<b>Temizlik Yardımı</b>	Aylık	16	20	25	30	35,15

Yürürlükteki toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre Belediyede en yüksek yevmiye ile çalışan kadrolu işçilerin aylık ortalama geliri (sosyal yardımlar dahil) brüt yaklaşık 14.500 TL, net yaklaşık 8.300 TL ve bu işçilerin Belediyeye aylık ortalama maliyeti ise 16.500 TL'dir. En düşük yevmiyeyle çalışan işçilerin ortalama geliri brüt 10.680 TL, net 6.520 TL ve bu işçilerin Belediyeye maliyeti ise 12.522 TL'dir. Müdür kadrosunda görev yapan bir memurun Belediyeye aylık ortalama maliyetinin yaklaşık 7.500 TL, en düşük maaşla çalışan memurunun de yaklaşık 5.000 TL olduğu dikkate alındığında işçi maliyetlerindeki olağan dışı yükseklik daha belirgin hale gelmektedir.



**Tablo 3: Yevmiyeler ve Toplam İşçilik Maliyetleri (Örnek)**

2016 YILI İŞÇİLİK MALİYETLERİ	Yevmiye		
	203,68	163,09	150,02
Yıllık Brüt Gelir	175.976,61	146.863,76	128.245,93
Yıllık Net Gelir	99.150,69	82.525,78	78.230,98
Aylık Ortalama Net Gelir	8.262,56	6.877,15	6.519,25
Toplam SGK İşveren Payı	22.022,75	22.022,82	22.022,75
Aylık Ortalama Maliyet	16.499,95	14.073,88	12.522,39

İşçi ücretlerinin bu denli yüksek seviyelerde tespit edilmesinin, Belediye açısından birçok olumsuz sonuçları olmuştur.

#### 1) Belediye mali tabloları üzerindeki etkileri

Belediyenin 2015 Yılı bilançosuna göre toplam yabancı kaynak tutarı 340.253.127,03 TL olup, 2015 Yılı kesinleşen bütçe geliri ise 205.413.947,59 TL'dir. Öte yandan 830.01 kodlu personel giderleri toplam 66.686.732,42 TL olarak gerçekleşmiş iken bu tutarın 24.956.430,98 TL'si de işçilere yapılan ücret ve diğer ödemelerden oluşmaktadır. Böylelikle 2015 Yılı içerisinde yalnızca sürekli işçilerin ücret ve diğer sosyal hakları için ödenen tutar Belediye gelirlerinin yüzde 12' sini oluşturmaktadır.

**Tablo 4: Son 5 Yıl Yabancı Kaynaklar**

Borç Stok Tutarı	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	Toplam Borç Stoku	Borç Stok Limiti	Borç Stok Fark	Limit Aşımı Oransal
2011	155.367.886,87	9.670.062,89	165.037.949,76	146.297.006,33	18.740.943,43	0,13
2012	97.325.597,47	73.590.732,71	170.916.330,18	176.733.638,27	-5.817.308,09	-0,03
2013	118.816.929,39	90.529.162,13	209.346.091,52	137.936.313,69	71.409.777,83	0,52
2014	175.252.934,89	118.666.632,14	293.919.567,03	238.192.020,39	55.727.546,64	0,23
2015	224.503.662,06	115.749.464,97	340.253.127,03	185.839.975,24	154.413.151,79	0,83

Son 5 yılda Belediyenin borç stok tutarının hızlı bir şekilde ve artan oranlarla artmakta olduğu aşikârdır. Bunun sebebi ise özellikle kamuya olan borçların zamanında ödenmemesi sebebiyle ortaya çıkan faiz, gecikme faizi ve gecikme zammı gibi ek yükümlülüklerdir. Son yıllarda imzalanan toplu iş sözleşmeleri ile işçi ücretlerine yapılan zamların Belediyenin genel mali durumuyla orantılı olmadığı açıkça görülmektedir. Şöyle ki Belediye 6111 sayılı Kanun ile çok avantajlı koşullarda yapılandırılmış olduğu borç taksitlerini bile ödeyemeyerek bu

Kanun hükümlerinden faydalanma hakkını yitirmiştir. Mali açıdan bu denli zor bir durumda iken personel giderleri de sürekli artmakta ve Belediye borçlarının ödenebilir olmaktan çıkmasına yol açmaktadır.

Tablo 5: Son 5 Yıl Personel Giderleri

Bütçe Yılı	Personel Gideri		Toplam	Güncellenmiş Bütçe Geliri	Personel Gideri Oranı	Personel Gideri Oranı 830.02 Hariç
	830.01	830.02				
2011	830.01	42.276.195,91	49.458.120,35	146.297.006,33	0,34	0,29
	830.02	7.181.924,44				
2012	830.01	44.325.612,82	51.544.943,88	176.733.638,27	0,29	0,25
	830.02	7.219.331,06				
2013	830.01	53.998.659,04	62.582.836,11	137.936.313,69	0,45	0,39
	830.02	8.584.177,07				
2014	830.01	62.758.562,28	73.100.483,48	238.192.020,39	0,31	0,26
	830.02	10.341.921,20				
2015	830.01	66.686.732,42	77.600.382,20	185.839.975,24	0,42	0,36
	830.02	10.913.649,78				

## 2) İnsan Kaynakları Yönetimi Üzerindeki Etkileri

Bilindiği üzere ülkemizde memurların maaş ve diğer özlük hakları ancak Kanunla belirlenebilmekte ve yasal dayanağı olmadan hiçbir kamu kurum ve kuruluşu çalıştırdığı memurlara herhangi bir ödemede bulunmamaktadır. Memur maaşlarına yıllar itibariyle yapılacak zamlar da merkezi hükümet ve memur sendikaları arasında imzalanan toplu sözleşme ile tespit edilmektedir. Kadrolu işçilere verilecek ücret ve sosyal yardımlar ise 4857 sayılı İş Kanunu ile çizilen çerçevede işveren ile sözleşme yapmaya yetkili işçi sendikası arasında imzalanan sözleşme ile serbestçe belirlenebilmektedir. Kısacası yürürlükteki mevzuat hükümlerine göre işçi ücretleri ve sosyal haklarının tespitinde uyulması gereken herhangi bir sınır bulunmamaktadır. O halde mahalli idareler ile sendikalar arasında yapılan toplu iş sözleşme görüşmelerinde idareler, Kurumun mali durumunu ve personel arasında adaletli ücret dağılımını gözetmek suretiyle kendi sınırlarını belirlemelidir. Kurumun mali yapısı ve işçi ücretleri arasındaki orantısızlık yukarıda gerekçeleri ile izah edilmiştir.

İşçi ücret ve sosyal haklarının çok yüksek seviyelerde belirlenmesi personel arasındaki gelir dağılımını da son derece adaletsiz bir hale getirmektedir. Bu kapsamda ilk olarak Belediyede görevli memur ve kadrolu işçi personel arasındaki uçurumdan bahsetmek yerinde

olacaktır. Belediyede en düşük yevmiyeyle çalışan işçinin aylık ortalama geliri, en düşük maaşla çalışan memurun aylık ortalama gelirinin iki katından daha fazladır.

İkinci bir mukayese görev, yetki ve sorumluluk bağlamında yapılacaktır. Zira ücretlerin görev, yetki ve sorumluluklarla orantılı olması gerekmektedir. Belediyede birim amirleri olan müdürlerin idari, hukuki ve mali olmak üzere birçok sorumluluğu bulunmaktadır. Biriminin çalışmalarından ve işleyişinden üst yöneticiye karşı sorumlu olan müdürler aynı zamanda harcama yetkilisi sıfatıyla imzaladığı bütün ödemelerin de mali sorumluluğunu üstlenmektedir. Hal böyleyken Belediyede en düşük yevmiyeyle çalışan ve idari ve mali olarak hiçbir sorumluluğu bulunmayan işçinin aylık gelirinin müdür kadrosunda görev yapan memur personelin aylık gelirinden % 30 fazla olmasının adaletli bir ücret dağılımı olduğundan bahsetmek olanaksızdır.

Hizmet alımı usulü ile Belediyede çalıştırılan personel ile kıyaslandığında ücret sistemindeki çarpıklık daha da belirginleşmektedir. Aynı birimde aynı görevi yapan iki işçiden kadrolu olanının aylık geliri, hizmet alımı ile çalıştırılan işçinin gelirinin 4 katına kadar çıkabilmektedir.

### **3) Kamu Kaynaklarının Kullanımı Açısından Sonuçları**

Özellikle hizmet alımı usulü ile çalıştırılan işçilerle yapılan kıyaslama neticesinde kadrolu işçiler için belirlenen ücretlerin kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması ilkesiyle bağdaşmadığı açıkça ortaya çıkmaktadır. Zira aynı işi beşte bir ücretle yapmayı kabul edecek çok sayıda işçi varken Belediyenin kadrolu işçilerine beş katı ücret ödemesi kamu kaynağının israfına yol açmaktadır.

Diğer taraftan mevcut ücretlerin yüksekliği kadrolu işçiler açısından vazgeçilmesi düşünülemeyecek kadar elverişli bir statü oluşturduğundan, yaşlanıp verimliliği düşen işçilerin emekliye ayrılmak yerine çalışmaya devam etmesini teşvik etmektedir. Emekli aylığı mevcut ücretinin dörtte biri düzeyinde olan bir işçinin emeklilik kararını mümkün olduğunca ertelemesi tabiidir. Belediyede yüksek maliyetle çalıştırılan çok sayıda kadrolu işçi bulunması ve bunların iş akitlerinin sonlandırılmaması daha düşük ücretle çalışmayı kabul edecek genç ve nitelikli işgücünün istihdamını da zorlaştırmakta ve emek verimliliğini olumsuz etkilemektedir.

**Tablo 6: Kadrolu İşçi Personelin Yaş Dağılımı**

Kadrolu İşçi Personel Yaş Dağılımı		
Yaş Aralığı	İşçi	Oran
0-20 yaş arası	0	0,0
20-30 yaş arası	14	6,1
30-40 yaş arası	82	35,8
40-50 yaş arası	98	42,8
50-60 yaş arası	34	14,8
60-65 yaş arası	1	0,4
Toplam	229	100

**Tablo 7: Kadrolu İşçi Personel Öğrenim Durumu**

Personel Öğrenim Durumu Analizi		
	İŞÇİLER	ORAN
Okur Yazar	1	0,44%
İlkokul Mezunu	57	22,71%
Ortaokul Mezunu	40	17,90%
Lise Mezunu	104	41,05%
Yüksekokul Mezunu	6	4,37%
Üniversite Mezunu	24	13,54%
Yüksek Lisans	0	0,00%
TOPLAM	229	100,00%

Sonuç olarak; Belediyede toplu iş sözleşmesi ile kadrolu işçiler için belirlenen ücret ve diğer mali hakların Belediyenin mali tablolarını olumsuz etkilediği ayrıca personel arasında adaletsiz bir ücret dağılımına yol açtığı görülmektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bulguda belirtilen tüm hususlar Belediyemiz tarafından dikkatle ele alınmaktadır. Bu doğrultuda 2016 ve 2018 yılları arasında geçerli olacak Toplu İş Sözleşmesinde ücret ve mali hakların belirlenmesi sırasında bu durum dikkate alınacak ve gerek toplu iş sözleşmesi gerekse diğer hukuki zeminlerde bu durumun giderilmesi için çalışılacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi tarafından gönderilen cevapta, bulgumuzda belirtilen tüm hususlara iştirak edildiği ve bu durumun giderilmesi için gerekli çalışmaların yapılacağı belirtilmiştir.

Belediyede görevli kadrolu işçilerin mevcut ücret ve diğer mali haklarının Belediye'nin mali tablolarını olumsuz etkilediği görülmektedir. Bundan sonraki dönemde yapılacak toplu iş sözleşmeleri ile belirlenecek ücret artışlarında Belediye'nin mali durumu ve tüm Belediye çalışanları için adil bir ücret dağılımının gözetilmesi uygun olur.

## **8.EKLER**

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

BİLANÇO					
Aktif		Cari Yıl (2015)	Pasif		Cari Yıl (2015)
		TL			TL
1	Dönen Varlıklar	213.905.739,82	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	224.503.044,42
10	Hazır Değerler	6.311.852,74	32	Faaliyet Borçları	131.478.130,38
10 2	Banka Hesabı	4.129.225,60	32 0	Bütçe Emanetleri Hesabı	131.478.130,38
10 9	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	2.182.627,14	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	27.146.019,61
12	Faaliyet Alacakları	129.490.765,29	33 0	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	9.122.566,22
12 0	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	10.738,00	33 3	Emanetler Hesabı	18.023.453,39
12 1	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	127.649.409,16	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	65.869.894,43
12 2	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	1.658.692,51	36 0	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	11.097.011,31
12 6	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	171.925,62	36 1	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	24.026.645,33
14	Diğer Alacaklar	363.358,86	36 2	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilat Hesabı	30.385.887,50

140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	363.358,86	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	360.350,29
15	Stoklar	1.944.878,44	39	Diğer Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar Hesabı	9.000,00
150	İlk Madde Ve Malzeme Hesabı	1.944.878,44	397	Sayım Fazlaları Hesabı	9.000,00
16	Ön Ödemeler	671.507,57	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	115.745.756,21
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	669.051,56	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	47.311.267,81
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	2.456,01	400	Banka Kredileri Hesabı	24.243.345,20
19	Diğer Dönen Varlıklar	75.123.376,92	403	Kamu İdarelerine Mali Borçlar Hesabı	23.067.922,61
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	75.123.376,92	43	Diğer Borçlar	38.486.896,34
2	Duran Varlıklar	1.230.828.453,50	438	Kamuya Olan Ertelenmiş Veya Taksitlendirilmiş Borçlar Hesabı	38.486.896,34
22	Faaliyet Alacakları	2.227,04	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	29.947.592,06
222	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	2.227,04	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	29.947.592,06
24	Mali Duran Varlıklar	36.954.511,90	5	Öz Kaynaklar	1.104.485.392,69
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	17.255.760,75	50	Net Değer	947.255.999,84
24	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler	19.698.751,15	50	Net Değer Hesabı	947.255.999,84



1	Hesabı		0		
25	Maddi Duran Varlıklar	1.193.620.952,57	52	Yeniden Değerleme Farkları	55.853.764,38
25 0	Arazi Ve Arsalar Hesabı	366.422.791,66	52 2	Yeniden Değerleme Farkları Hesabı	55.853.764,38
25 1	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	806.941.396,72	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	144.129.196,59
25 2	Binalar Hesabı	52.114.185,64	57 0	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	144.129.196,59
25 3	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	4.480.329,92	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	29.248.608,05
25 4	Taşıtlar Hesabı	4.781.594,42	58 0	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı ( - )	29.248.608,05
25 5	Demirbaşlar Hesabı	11.702.527,15	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	13.504.960,07
25 7	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	282.735.974,63	59 0	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00
25 8	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	229.914.101,69	59 1	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı ( - )	13.504.960,07
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			0,00
26 0	Haklar Hesabı	1.902.737,92			0,00
26 8	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	1.902.737,92			0,00

T.C. Sayıştay Başkanlığı

29	Diğer Duran Varlıklar	250.761,99			0,00
29 4	Elden Çıkarılacak Stoklar Ve Maddi Duran Varlıklar Hesabı	1.102.779,59			0,00
29 9	Birikmiş Amortismanlar Hesabı ( - )	852.017,60			0,00
<b>Aktif Toplam</b>		1.444.734.193,3 2	<b>Pasif Toplam</b>		1.444.734.193,3 2

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU									
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Giderin Türü	Cari Yıl	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap		Gelirin Türü	Cari Yıl
	Kod1	Kod2		(2015) TL		Kod1	Kod2		(2015)
630	01	01	Memurlar	19.352.368,73	600	01	02	Mülkiyet Üzerinden Alınan Vergiler	85.240.921,11
630	01	02	Sözleşmeli Personel	39.190.527,74	600	01	03	Dahilde Alınan Mal ve Hizmet Vergileri	17.154.078,11
630	01	03	İşçiler	37.409.233,20	600	01	06	Harçlar	18.201.881,47
630	01	04	Geçici Personel	94.727,35	600	03	01	Mal ve Hizmet Satış Gelirleri	3.086.981,76
630	01	05	Diğer Personel	587.467,46	600	03	03	KİT ve Kamu Bankaları Gelirleri	
630	02	01	Memurlar	2.403.290,10	600	03	05	Kurumlar Karları	
630	02	02	Sözleşmeli Personel	209.439,06	600	03	06	Kira Gelirleri	8.986.075,88
630	02	03	İşçiler	4.839.556,77	600	03	09	Diğer Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	213.600,00
630	02	05	Diğer Personel	3.461.363,85	600	04	03	Diğer İdarelerden Alınan Bağış ve Yardımlar	93.143,44
630	03	01	Üretim Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	169.313,20	600	04	04	Kurumlardan ve Kişilerden Alınan Yardım ve Bağışlar	

630	03	02	Tüketime Yönelik Mal Ve Malzeme Alımları	6.848.447,18	600	05	01	Faiz Gelirleri	425.814,08
630	03	03	Yolluklar	23.119,79	600	05	02	Kişi ve Kurumlardan Alınan Paylar	40.910.920,98
630	03	04	Görev Giderleri	11.094.787,68	600	05	03	Para Cezaları	9.851.656,08
630	03	05	Hizmet Alımları	53.351.225,12	600	05	09	Diğer Çeşitli Gelirler	35.129.436,57
630	03	06	Temsil Ve Tanıtma Giderleri	3.545.305,44	600	11	99	Diğer Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	3.488.024,17
630	03	07	Menkul Mal,Gayrimaddi Hak Alım, Bakım Ve Onarım Giderleri	1.813.715,04					
630	03	08	Gayrimenkul Mal Bakım Ve Onarım Giderleri	138.818,15					
630	04	02	Diğer İç Borç Faiz Giderleri	2.296.048,33					
630	05	01	Görev Zararları	1.073.176,91					
630	05	03	Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlara Yapılan Transferler	3.679.751,42					
630	05	04	Hane Halkına Yapılan Transferler	3.692.148,00					
630	05	08	Gelirlerden Ayrılan Paylar	2.303.111,28					
630	07	01	Yurtiçi Sermaye Transferleri	2.431.079,03					
630	11	03	Stokların Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar	211.018,00					
630	11	04	Maddi Duran Varlıkların	0,00					

			Değerlemesinden Oluşan Olumsuz Farklar						
630	12	01	Vergi Gelirlerinin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	12.732.213,05					
630	12	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	845.927,18					
630	12	05	Diğer Gelirlerin Ret ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	4.326.673,17					
630	13	01	Maddi Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	2.904.954,98					
630	13	02	Maddi Olmayan Duran Varlıkların Amortisman Giderleri	728.752,92					
630	14	01	Kırtasiye Malzemeleri	898.241,00					
630	14	02	Beslenme, Gıda Amaçlı ve Mutfakta Kullanılan Tüketim Malzemeleri	125.860,85					
630	14	03	Tıbbi ve Laboratuar Sarf Malzemeleri	945.812,28					
630	14	04	Yakıtlar, Yakıt Katkıları ve Katkı Yağlar	2.212.425,90					
630	14	05	Temizleme Ekipmanları	813.324,69					
630	14	06	Giyecek, Mefruşat ve Tuhafiyeye Malzemeleri	247.930,48					
630	14	07	Yiyecek	3.309.314,55					
630	14	08	İçecek	302.889,19					

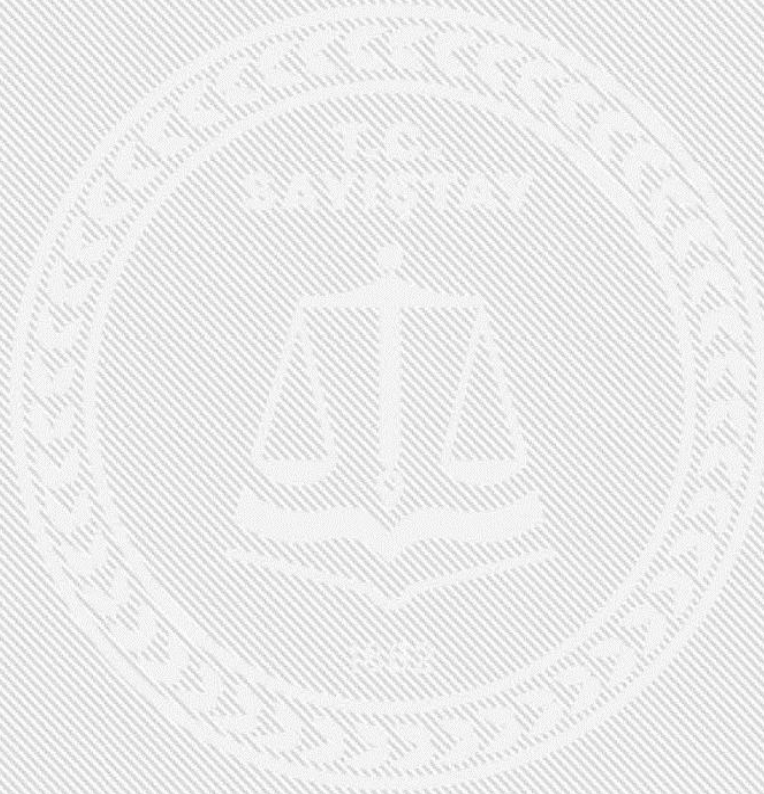
630	14	09	Canlı Hayvanlar	14.516,93					
630	14	10	Zirai Maddeler	1.981.834,67					
630	14	11	Yem	173.068,12					
630	14	12	Bakım Onarım ve Üretim Malzemeleri	1.758.781,22					
630	14	13	Yedek Parçalar	707.318,20					
630	14	14	Nakil Vasıtaları Lastikleri	78.926,78					
630	14	15	Değişim, Bağış ve Satış Amaçlı Yayınlar	177.189,73					
630	14	16	Spor Malzemeleri Grubu	2.224,30					
630	14	17	Basınçlı Ekipmanlar	98,00					
630	14	99	Diğer Tüketim Amaçlı Malzemeler	430.554,29					
630	20	01	Gelirlerden Alacaklardan Silinenler	0,00					
630	99	99	Yukarıda Tanımlanmayan Diğer Giderler	349.622,41					
<b>Toplam</b>				236.287.493,72	<b>Toplam</b>				222.782.533,65
					<b>Faaliyet Toplam</b>				-13.504.960,07

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>

**İSTANBUL BAKIRKÖY BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**PERFORMANS DENETİM RAPORU**







# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	49
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	50
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	50
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	50
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	52
6. DENETİM BULGULARI.....	54



## 1. ÖZET

Bu rapor, Bakırköy Belediyesi'nin performans denetimi sonuçlarını ve bulgularını içermektedir.

6085 sayılı Kanununun 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.

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

- *2015–2019 dönemine ait Stratejik Plan,*
- *2015 yılı Performans Programı,*
- *2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve*
- *Faaliyet sonuçları ölçümü yapan Veri Kayıt Sistemleri.*

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Bakırköy Belediyesi'nin 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 Stratejik Plan ve Performans Programının anılan nitelikleri sağladığı ancak Faaliyet Raporunun sunum unsuru açısından yeterliliği sağlamadığı görülmüştür.

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

Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı, Performans Sonuçları Tablosu adı altında 2015 yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunun konulduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamamaktadır. Ayrıca Faaliyet Raporunda söz konusu unsurlara

yer verilmediği için, İdare Faaliyet Raporu tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ ikna edicilik unsurlarına göre değerlendirilememiştir.

## **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, Bakırköy 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 Bakırköy Belediyesi'nin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Yapılan inceleme sonucunda; Kurumun, 2015–2019 yılı Stratejik Planının, Performans Programının ve Faaliyet Raporunun mevcut olduğu ve ilgili dokümanların mevzuatta belirtilen zamanlara uygun hazırlandığı görülmüştür. Ayrıca Stratejik Plan ve Performans Programı sunum unsuruna uyularak hazırlanmıştır ancak Faaliyet Raporunun sunum unsuru açısından yeterliliği sağlamadığı görülmüştür.

Bunun yanında, Stratejik Plan , performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanın bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır. Planda yer alan hedefler incelenmiş, belirlenen 22 hedefin 19 adedinin ilgili 3 adedinin ilgisiz olduğu anlaşılmıştır. Performans Programı, ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlama açısından değerlendirilmiş; söz konusu dokümanın bu kriterlere uyduğu görülmüştür. Ancak İdare Faaliyet Raporu performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenememiştir. Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı görülmüştür. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamamaktadır. Ayrıca Faaliyet Raporunda söz konusu unsurlara yer verilmediği için, İdare Faaliyet Raporu tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ ikna edicilik unsurlarına göre değerlendirilememiştir. Kısaca Bakırköy Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu mevzuatta belirlenen düzenlenme şartlarından uzak olup idarenin 2015 yılında yaptıklarını anlattığı bir belge olmaktan öteye geçememiştir.

Yukarıda belirtilen tespit ve değerlendirmelere göre, Kurum, Stratejik Planını, Performans Programını ve Faaliyet Raporunu hazırlarken mevzuatta öngörülen nitelikler konusunda daha özenli olmalıdır. Göstergeler ölçüm yapmaya müsait ve anlaşılır ve iyi tanımlanmış olmalıdır. Faaliyet Raporunda hedeflere, gerçekleştirmelere, gerçekleşme oranlarına ve sapmaların nedenlerine mutlaka yer verilmelidir. Kurumun performans yönetim sistemini geliştirerek ileri bir seviyeye taşıyabilmesi için veri kayıt sistemlerine yönelik

gerekli düzenlemeler yapılmalıdır.

Faaliyet dönemi içerisindeki verilerin toplanması, işlenmesi, analizi ve raporlanmasına yönelik bir veri kayıt sistemi oluşturulmamıştır. Faaliyet raporuna veri sağlayan veri kayıt sistemi kurulmadığından faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve değerlendirilmesine yönelik herhangi bir inceleme yapılamamıştır.



## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Beş Yıllık Tahmini Maliyet Tablosu'nun ve Kaynak Tablosu'nun Hazırlanmaması**

Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “beş yıllık tahmini maliyet tablosu” nun ve “kaynak tablosu” nun Planda yer almadığı görülmüştür.

Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre her bir hedefi gerçekleştirmeye dönük faaliyet/projelerin ortaya konulması sonrasında faaliyet/projelerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Bu amaçla önce her bir hedef için gerekli faaliyet ve projelerin maliyet tahminleri yapılarak hedefin yaklaşık maliyetine ulaşılabacaktır. Hedeflerin maliyet tahmini toplamından her bir amacın tahmini maliyetine, amaç maliyetleri toplamından ise stratejik planın o yılki tahmini maliyetine ulaşılabacaktır. Beş yıllık toplam ise planın toplam tahmini maliyetini verecektir. Maliyet tablosunda gösterilen toplam maliyetlerin yıllar itibarıyla hangi kaynaklardan elde edileceği ise kaynak tablosunda gösterilmelidir. Kurum, her bir stratejik hedef için öngördüğü kaynak ihtiyacını belirlemeli ve hedeflere ait toplam kaynak ihtiyacını ortaya koymalıdır. Ancak bu iki unsura Stratejik Planda yer verilmemiştir

**Kamu idaresi cevabında;** “Yapılan stratejik yönetim çalışmalarında maliyet ve kaynak tablosunun kısmi olarak performans programında gösterilmesi ve stratejik planın bir yıllık uygulama dilimi olan performans programlarında faaliyetlerin maliyetlerine yer verilmesi, kurumuzca ilke olarak benimsenmiş bu yüzden bu maliyetler ve kaynakları ilgilendiren tablo Stratejik Plan yerine daha gerçekçi olarak performans programında gösterilmeye çalışılmıştır.

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzunda belirtilen ilkelere bu gerekçeler ile uzak kalınmıştır. Bundan sonra Stratejik Planda yer alması gereken temel unsurlar arasında sayılan “beş yıllık tahmini maliyet tablosu”nun ve “kaynak tablosu”nun yeni hazırlanacak olan Stratejik Planımızda yer verilmesi için gereken hassasiyet gösterilecektir” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alınacağı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

## BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan 22 Hedefin 19 Adedinin İlgili, 3 Adedinin İlgisiz Olması

Stratejik Planda yer alan hedeflerin “İlgililik” kriteri açısından yapılan değerlendirmesi sonucunda; Planda yer alan 22 adet hedefin 19 adedinin ilgili, 3 adedinin ilgisiz olduğu yani % 86’sinin ilgili, % 14’inin ilgisiz olduğu görülmüştür. İlgisiz olduğu düşünülen hedeflere aşağıda yer verilmiştir.

Amaç	Hedef	Değerlendirme
Amaç 2 Bakırköy ilçesinin cazibe merkezi haline gelmesine yönelik hizmetler sunulacaktır.	Hedef 2.5. İlçemizde bulunan ve yetkimiz dahilindeki işyerlerinin ruhsat işlemleri ve ruhsata ilişkin denetim hizmetleri etkin ve kaliteli yürütülecektir	Hedef, amacın gerçekleşmesine hizmet etmemektedir.
Amaç 3 Kurumun fiziki ve beşeri kapasitesi geliştirilecektir.	Hedef 3.1. İç kontrol sistemi kurulacak ve sürekli geliştirilecektir.	Hedef, amacın gerçekleşmesine hizmet etmemektedir.
Amaç 3 Kurumun fiziki ve beşeri kapasitesi geliştirilecektir.	Hedef 3.8. Belediyemizin taraf olduğu dava sonuçlarının istatistiksel incelenmesi yapılarak , davaların lehe sonuçlanma oranında artış sağlanacaktır	Hedef, amacın gerçekleşmesine hizmet etmemektedir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Stratejik Planda Yer Alan 22 Hedefin tamamı yönetimimiz tarafından yapılan birim toplantılarında ilgili olduğu amaca hizmet ettiği sonucu ile hazırlanmıştır.

Örneğin iç kontrol sisteminin oluşturulması hiç şüphesiz ki kurumun beşeri kapasitesine olumlu yönde katkı sağlayacaktır. Hedefler kurumumuz tarafından bu şekilde algılanmış ve kaleme alınmıştır.

Ancak konunun daha net olması yani hedeflerin amaca daha net olarak hizmet etmesine yönelik yeni hedef belirleme çalışmaları, hazırlanacak olan yeni Stratejik Planımızda hassasiyetle üzerinde durularak yapılacak çalışmalardan olacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda belirtilen ve kamu idaresi tarafından dikkate alınacağı bildirilen hususlar gelecek yıllardaki denetimlerimizde takip edilecektir.

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

## **C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular**

**BULGU 3: Faaliyet Raporunun Sunum Kriteri Açısından Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi ve Bu Nedenle Raporun Tutarlılık, Doğrulanabilirlik ve Geçerlilik/İkna Edicilik Açısından İncelenememesi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41. maddesine göre idare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenmelidir. Ayrıca Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesi gereğince Performans Bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleştirme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir. Yani faaliyet raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleştirme durumuna ve meydana gelen sapmaların nedenlerine mutlaka yer verilmesi gerekmektedir.

Bakırköy Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede, Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleştirme durumuna ve sapmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı

tespit edilmiştir. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamamaktadır.

Ayrıca Faaliyet Raporunda söz konusu unsurlara yer verilmediği için, İdare Faaliyet Raporu tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ ikna edicilik unsurlarına göre değerlendirilememiştir.

Tutarlılık, hedeflerin denetlenen idarenin planlama ve raporlama dokümanlarında tutarlı olarak kullanılması anlamına gelmektedir. Tutarlılık değerlendirmesi performans programlarında ve faaliyet raporlarında sunulan hedef ve göstergeler arasındaki tutarlılığın gözden geçirilmesi vasıtasıyla gerçekleştirilir. Faaliyet raporlarının hazırlanmasındaki amaç idarelerin stratejik planlarında ve bu planların yıllık izdüşümü niteliğinde olan performans programlarında öngördükleri ve gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve hedefler hakkındaki sonuçların raporlanmasıdır. Dolayısıyla idarelerin performans programlarında gerçekleştirmeyi planladıkları hedeflerin gerçekleşme sonuçlarını faaliyet raporlarında göstermesi gerekmektedir. Bakırköy Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapmalara yer verilmediği için rapor tutarlılık açısından incelenememiştir.

Doğrulanabilirlik, faaliyet raporunda yer alan performans bilgisinin doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerle uyumlu olmasını ifade eder. Bu unsuru değerlendirmek için doğrulama kaynaklarından elde edilen son verilerin faaliyet raporuna doğru biçimde aktarılıp aktarılmadığı kontrol edilmelidir. Ancak Bakırköy Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu doğrulanabilirlik açısından incelenememiştir.

Geçerlilik/İkna edicilik planlanan ve gerçekleşen performans arasındaki veya hedefe ilişkin bütçedeki sapmanın nedenlerinin inandırıcı ve geçerli olup olmadığını değerlendirmek için kullanılmaktadır. Ancak Bakırköy Belediyesi Faaliyet Raporunda ne planlanan ne de gerçekleşen performansla yer verilmediği için rapor geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenememiştir.

Kısaca Bakırköy Belediyesi 2015 Faaliyet Raporunda olması gereken asli unsurlar olmadığı için rapor sunum unsuru açısından mevzuata uygun değildir. Rapor idarenin 2015 yılında yaptıklarını anlattığı bir belge olmaktan öteye geçememiştir. Ayrıca rapordaki asli eksiklikler nedeniyle rapor tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenememiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** “Bir sonraki döneme ilişkin hazırlanacak olan 2016 yılı Bakırköy Belediyesi Faaliyet Raporunda “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin” tümü dikkate alınacak ve Yönetmeliğin Ek:1 de yer alan şekil ve

Yönetmelik maddelerine uyulmasında gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevapta, denetim bulgusunda belirtilen hususların 2016 yılı Bakırköy Belediyesi Faaliyet Raporunda dikkate alınacağı belirtilmiş olup konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.

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

### **BULGU 4: Performans Yönetim Sisteminin Kurulmaması**

Bakırköy Belediyesi'nin Stratejik Planı'nın “*İzleme ve Değerlendirme Sorumluluğu*” bölümünde; “*İzleme değerlendirme sisteminin işlerliğini sağlayabilmek için yetki ve sorumlulukların tanımlanması gerekmektedir. Bu çerçevede birimlerin hedeflere katkısı ekte belirlenmiştir. Hedeflerle ilgili birimler, uygulama sorumluluğunun yanı sıra izleme ve değerlendirmeye ilişkin temel verilerin sağlanmasından da sorumludur. İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin koordinasyonu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılacaktır.*” denilmektedir.

Hangi performans bilgilerine ait verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu bilgilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin herhangi bir öngörüde bulunulmamış, bu çerçevede bir sistem oluşturulmamış; takibi ve performans ölçümünün yapılabilmesi için gerekli hatalı veri girişini engelleyen teknolojik altyapı kurulmamıştır.

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

**Kamu idaresi cevabında;** “Belediyemiz bünyesinde koordinasyonu Mali Hizmetler Müdürlüğü tarafından yapılacak “performans yönetim sisteminin” kurulmasına yönelik çalışmalar başlatılmıştır. Bu kapsamda stratejik planda yer alan amaçlara hizmet eden hedeflerin kimler tarafından ne zaman yerine getirildiğinin izlenmesi için çalışmalar başlatılmıştır. Bu konuda Bilgi İşlem Ekibi önemli bir rol üstlenmektedir. İlgili ekip ile Mali Hizmetler Bünyesinde oluşturulacak olan ekip koordineli olarak çalışma planlanmıştır. Bu çalışmaların sonuçları ve yapılması gereken işlemler tüm birimlere aktarılacaktır. Temel hedefimiz performans yönetim sistemi veri tabanının kurulması ve iyi bir şekilde kurumuzda

işletilmesi ile sürdürülebilirliğinin sağlanmasıdır. Bu konuda kurumuz tarafından gerekli hassasiyet gösterilecektir.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresince gönderilen cevapta, denetim bulgusunda belirtilen hususlarla ilgili gerekli çalışmalara başlandığı belirtilmiş olup konunun takip eden denetim dönemlerinde izlenmesi uygun olacaktır.



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>