



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

GİRESUN BELEDİYESİ

2015 YILI

SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Eylül 2016

İÇERİK

GİRESUN BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU	1
GİRESUN BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU	35

GİRESUN BELEDİYESİ
2015 YILI
DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1.	KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ	1
2.	DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	3
3.	SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	3
4.	DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	3
5.	DENETİM GÖRÜŞÜ.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER	6
7.	EKLER.....	30

1. KAMU İDARESİNİN MALİ YAPISI VE MALİ TABLOLARI HAKKINDA BİLGİ

Giresun Belediyesi bütçesi 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 12' nci maddesinde yapılan sınıflandırma uyarınca mahalli idare bütçesi olarak hazırlanmakta ve uygulanmaktadır. Giresun Belediyesi'nde muhasebe kayıt sistemi 10.03.2006 tarih ve 26104 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'ne göre tutulmakta olup, kullanılan muhasebe sistemi tahakkuk esaslı Devlet muhasebe sistemidir.

Giresun Belediyesi'nde 2015 yılı bütçe giderleri 106.667.761,18 TL olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Harcama Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
830	BÜTÇE GİDERLERİ HESABI	111.500.000,00	106.667.761,18	95,67%
830/1	Personel Giderleri	23.661.600,00	25.767.792,90	108,90%
830/2	Sos. Güv. Kurumlarına Yap. Ödemeler	3.853.600,00	4.262.136,50	110,60%
830/3	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	49.091.400,00	52.092.247,21	106,11%
830/4	Faiz Giderleri	4.000.000,00	2.696.041,98	67,40%
830/5	Cari Transferler	5.758.400,00	5.546.112,71	96,31%
830/6	Sermaye Giderleri	16.785.000,00	16.303.429,88	97,13%
830/7	Sermaye Transferleri	0,00	0,00	0
830/8	Borç Verme	0,00	0,00	0
830/9	Yedek Ödenekler	8.350.000,00	0,00	0,00%
GENEL TOPLAM		111.500.000,00	106.667.761,18	95,67%

2015 yılı bütçe gelirleri ise 95.631.195,84 TL net tahsilat olarak gerçekleşmiş olup, ekonomik sınıflandırmaya göre ayrıntısı aşağıdaki gibidir.

Hesap Kodu/Ekonomik Sınıflandırma	Hesap Adı	Bütçe İle Tahmin Edilen Tutar (TL)	Net Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçekleşme Oranı (%)
800	BÜTÇE GELİRLERİ HESABI	108.000.000,00	95.631.195,84	%88,55
800/1	Vergi Gelirleri	18.222.000,00	12.069.999,24	%66,24
800/2	Sosyal Güvenlik Gelirleri	0,00	0,00	0
800/3	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	24.307.000,00	23.671.211,46	%97,38
800/4	Alınan Bağış ve Yardımlar	1.525.000,00	267.057,92	%17,51
800/5	Diğer Gelirler	56.184.000,00	50.878.396,09	%90,56
800/6	Sermaye Gelirleri	7.812.000,00	8.747.531,13	%111,98
800/8	Alacaklardan Tahsilatlar	0,00	0,00	0
800/9	Red ve İadeler (-)	-50.000,00	-666.395,93	%1332
GENEL TOPLAM		108.000.000,00	95.631.195,84	%88,55

Kamu İdaresi Hesaplarının Sayıştaya Verilmesi ve Muhasebe Birimleri ile Muhasebe Yetkililerinin Bildirilmesi Hakkında Usul ve Esaslar” ın 5’ inci maddesi gereğince hesap dönemi sonunda Sayıştaya gönderilmesi gereken defter, tablo ve belgelerden aşağıda yer alanlar denetime sunulmuş olup denetim bunlar ile usul ve esasların 8’ inci maddesinde yer alan diğer belgeler dikkate alınarak yürütülüp sonuçlandırılmıştır.

- Birleştirilmiş veriler defteri.
- Geçici ve kesin mizan.
- Bilanço.
- Kasa sayım tutanağı,
- Banka mevcudu tespit tutanağı,
- Alınan çekler sayım tutanağı,
- Menkul kıymet ve varlıklar sayım tutanağı,
- Teminat mektupları sayım tutanağı,

- Değerli kağıtlar sayım tutanağı,
- Taşınır kesin hesap cetveli ile taşınır hesabı icmal cetveli veya envanter defteri.
- Bütçe giderleri ve ödenekler tablosu,
- Bütçe gelirleri ekonomik sınıflandırılması tablosu,
- Faaliyet sonuçları tablosu.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresinin yönetimi, tabi olduğu muhasebe standart ve ilkelerine uygun olarak hazırlanmış olan mali rapor ve tabloların doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştaya sunulmasından, bir bütün olarak sunulan bu mali tabloların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir olarak yansıtmasından ve ister hata isterse yolsuzluktan kaynaklansın bu mali rapor ve tabloların önemli hata veya yanlış beyanlar içermemesinden; kamu idaresinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğundan; mali yönetim ve iç kontrol sistemlerinin amacına uygun olarak oluşturulmasından, etkin olarak işletilmesinden ve izlenmesinden, mali tabloların dayanağını oluşturan bilgi ve belgelerin denetime hazır hale getirilmesinden ve sunulmasından sorumludur.

3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

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

Denetimler, kamu idaresinin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

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

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

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

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

5. DENETİM GÖRÜŞÜ

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

6. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

BULGU 1: Geçmiş Yıllara İlişkin Ödenmemiş Elektrik Faturası Borcundan Dolayı Yüklü Miktarda Faiz Tahakkuk Ettirilmiştir.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; elektrik faturalarının vadesinde ödenmediği ve bu nedenle TEDAŞ tarafından 3.895.904,20 TL faiz tahakkuk ettirildiği görülmüştür.

5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 71' inci maddesinde;

“Kamu zararı; kamu görevlilerinin kasıt, kusur veya ihmallerinden kaynaklanan mevzuata aykırı karar, işlem veya eylemleri sonucunda kamu kaynağında artışa engel veya eksilmeye neden olunmasıdır.”

hükmü bulunmaktadır.

Kamu Zararlarının Tahsiline İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 6'ncı maddesinde;

“Kamu zararının belirlenmesinde

...

g) Kamu idaresinin yükümlülüklerinin mevzuatına uygun bir şekilde yerine getirilmemesi nedeniyle kamu idaresine faiz, tazminat, gecikme zammı, para cezası gibi ek malî külfet getirilmesi,

...

esas alınır.”

denilmektedir.

Anılan mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere, idarenin yükümlülüğünü zamanında yerine getirmemesinden doğan gecikme zammının haklı bir gerekçesi olmaksızın belediye bütçesinden ödenmesi uygun değildir. Bu nedenle, belediyeye ait

elektrik faturası gibi yükümlülüklerin zamanında, planlı bir şekilde ödenmesi ve gecikme cezası vb. belediyeye ek mali külfet oluşturan sonuçlara yol açmayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Tablo 4: TEDAŞ Tarafından Tahakkuk Ettirilen Faizlere İlişkin Liste

Tesisat No	Dönem	Anapara	Gecikme	Toplam
8000001	5	28.480,27 TL	36.840,60 TL	65.320,87 TL
8004605	5	5.529,04 TL	6.899,95 TL	12.428,99 TL
8016489	5	4.528,46 TL	5.772,20 TL	10.300,66 TL
8022559	2	374,38 TL	447,90 TL	822,28 TL
8027507	1	69,57 TL	89,90 TL	159,47 TL
8036412	3	10.498,22 TL	15.066,90 TL	25.565,12 TL
8036521	5	4.361,35 TL	5.896,70 TL	10.258,05 TL
8036791	5	5.713,08 TL	7.671,35 TL	13.384,43 TL
8038574	3	5.295,85 TL	6.621,80 TL	11.917,65 TL
8045205	4	5.826,28 TL	7.920,95 TL	13.747,23 TL
8050643	2	2.677,68 TL	3.036,20 TL	5.713,88 TL
8100062	15	652.051,43 TL	903.836,65 TL	1.555.888,08 TL
8100063	15	508.532,29 TL	675.919,45 TL	1.184.451,74 TL
8100064	19	38.503,86 TL	52.570,35 TL	91.074,21 TL
8100065	19	175.163,20 TL	235.547,80 TL	410.711,00 TL
8100066	20	82.545,93 TL	108.944,15 TL	191.490,08 TL
8100070	20	180.085,28 TL	246.535,45 TL	426.620,73 TL
8100077	20	71.122,51 TL	96.212,10 TL	167.334,61 TL
8100078	20	169.177,04 TL	228.270,90 TL	397.447,94 TL
8100079	20	49.891,95 TL	68.330,80 TL	118.222,75 TL
8100080	20	92.550,25 TL	123.278,75 TL	215.829,00 TL
8100081	20	8.357,59 TL	11.289,85 TL	19.647,44 TL
8100082	20	40.939,88 TL	54.721,85 TL	95.661,73 TL
8100084	17	23.634,60 TL	29.794,95 TL	53.429,55 TL
8100144	17	715.261,47 TL	964.386,70 TL	1.679.648,17 TL
	TOPLAM	2.881.171,46	3.895.904,20 TL	6.777.075,66 TL

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

“Giresun Belediyesinin TEDAŞ’a olan elektrik borçları vadesinde nakit yetersizliğinden ödenememiştir. Belediyeler Birliği diğer dernek ve diğer kurumlarca TEDAŞ’a olan borçların affı yönünde çalışmalar olduğu bilinmektedir. Belediyemizce de herhangi bir faiz tazminat, gecikme zammı ve para cezası gibi külfet getirici tahakkuk dışında

bir ödeme yapılmamıştır. Ancak belediyemizin kamu zararına mahal bırakacak işlemler kaçınılmazdır.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda tespit ettiğimiz husus, Giresun Belediyesi’ nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; elektrik faturalarının vadesinde ödenmediği ve bu nedenle TEDAŞ tarafından 3.895.904,20 TL faiz tahakkuk ettirildiğine ilişkindir.

Sorumlular tarafından gönderilen cevapta belediyece herhangi bir faiz tazminat, gecikme zammı ve para cezası gibi külfet getirici tahakkuk dışında bir ödeme yapılmadığı ifade edilmiş olup, bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda gerekli tedbirlerin alındığı ifade edilmiştir.

Belediyeye ait elektrik faturası gibi yükümlülüklerin zamanında, planlı bir şekilde ödenmesi ve gecikme cezası vb. belediyeye ek mali külfet oluşturan sonuçlara yol açmayacak tedbirlerin alınması gerekmektedir.

BULGU 2: 2015 yılında Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi Beyannamelerinin Tahakkuk Kaydı Yapılmamıştır.

Giresun Belediyesi’ nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyannamelerinin tahakkuk kaydının yapılmadığı görülmüştür.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununun 39’ uncu maddesinde elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşların tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20’ nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecbur oldukları belirtilmiştir.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği’nin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı’ nın niteliğini açıklayan 82’nci maddesinde bu hesabın, mevzuatı gereğince tahakkuk ettirilen faaliyet alacakları ile duran varlıklar ana hesap grubu içerisindeki gelirlerden alacaklar hesabında kayıtlı tutarlardan dönem sonunda vadesi bir yılın altına inenler ve bunlardan yapılan tahsilât ve terkinlerin izlenmesi için kullanılacağı ifade edilmiştir.

Söz konusu Yönetmeliğin 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabı’ na ilişkin işlemleri

düzenleyen 83' üncü maddesinde ise ilgili servislerce tahakkuk bordroları ile ya da tahakkuk fişleri ile muhasebe birimine bildirilen gelirlerden alacak tahakkuklarının, düzenlenecek muhasebe işlem fişiyle ilgili hesaplara alınarak tahakkuk kayıtlarının yapılacağı belirtilmiştir.

Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyana dayalı bir vergi olup muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine alacak tahakkuk kayıtlarının yapılması, mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

Giresun Belediyesi muhasebe kayıtları incelendiğinde 2.035.072,15 TL Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi tahsil edildiği halde, 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına söz konusu verginin tahakkuk kayıtlarının yapılmadığı görülmektedir. Yukarıdaki mevzuat hükümlerinden de anlaşılacağı üzere Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine alacak tahakkuk kayıtlarının yapılması; mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

“2015 yılında tahakkuka bağlanmayan elektrik ve havagazı tüketim vergisi ile ilgili olarak 2016 yılı başından itibaren tahakkuk kayıtları yapılmaya başlanmış ve takibi yapılmaya devam etmektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı muhasebe kayıtları incelendiğinde 2.035.072,15 TL Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi tahsil edildiği görülmektedir. Ancak 120 Gelirlerden Alacaklar Hesabına söz konusu verginin tahakkuk kayıtları yapılmamıştır.

Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisi beyana dayalı bir vergi olup, muhasebe birimleri tarafından alınan beyannameler üzerine alacak tahakkuk kayıtlarının yapılması; mükelleflerin yaptığı ödemeler üzerine de söz konusu tutarların tahakkuk kayıtlarından düşülmesi gerekmektedir.

BULGU 3: 2015 Yılında, Belediye tarafından Eğlence Vergisi Takip ve Tahsilatına Yönelik Herhangi Bir İşleminin Yapılmamıştır.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; Belediye gelirlerinden olan Eğlence Vergisinin tahakkuk ve tahsilatının yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun 17, 18, 20 ve 22' maddelerinde;

“Konu:

Bu Kanunun 21 inci maddesinde belirtilen ve belediye sınırları ile mücavir alanlar içinde yer alan eğlence işletmelerinin faaliyetleri Eğlence Vergisine tabidir.

Mükellef:

Verginin mükellefi, eğlence yerlerini işleten gerçek veya tüzelkişilerdir.

Matrah:

1. Biletle girilen yerlerde, Eğlence Vergisi hariç olmak üzere bilet bedeli olarak sağlanan gayri safi hasılat (bilet bedeli dışında bağış veya başka adlar altında alınan paralar dâhil).

2. Müşterek bahislerde, iştirakçilerden tahsil edilen tutardan Katma Değer Vergisi düşüldükten sonra kalan tutar.

3. Biletle girilmesi zorunlu olmayan bar, pavyon, gazino, gece kulübü, taverna, diskotek, kabare, dansing, bilardo ve masa futbolu salonları gibi eğlence yerlerinde işin mahiyetine göre çalışılan her gün için bu Kanununun 96 ncı maddesine göre tespit edilen miktardır.

Verginin ödenmesi:

1. Vergi biletle girilen yerlerde bilet bedellerine eklenmek suretiyle hesaplanır ve belediye tarafından özel damga konulması sırasında ödenir. Bu suretle alınan biletlerin kullanılmadan iadesi halinde peşin olarak ödenen vergi geri verilir.

...

3. Biletle girilmesi zorunlu olmayan eğlence yerlerinde her aya ait vergi o ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar ilgili belediyeye yatırılır.”

Denilmektedir.

Aynı Kanununun 19 ve 21’ inci maddelerinde de ilgili vergi kaleminin istisna ve muafıkları, nispet ve miktarı hakkında düzenleme yapılmıştır.

Giresun Belediyesi’nin 2015 yılı denetiminde, aşağıdaki tabloda gösterilen iş yerlerinden Eğlence Vergisi tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür. Belediye gelirleri içinde önemli bir kalem olan Eğlence Vergisinin takip ve tahsilinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Tablo 7:Tahakkuk ve Tahsilatı Yapılmayan Eğlence Vergilerine Örnek

İşletmenin Faaliyeti	Faaliyet Dönemi	Tahakkuk Tutarı (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)
Playstation Salonu	2015	-	-
Lunapark	2015	-	-
7 D Sinema	2015	1.440,00	-
Eğlence Merkezi	2015	2.400,00	-
Toplam		3.840,00	-

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen:

“Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğüne Eğlence Vergisi beyanı vermeyen mükelleflerin tamamı yerinde tespit yöntemiyle araştırılıp incelenmiştir. Beyanname vermeyen mükelleflere beyana çağrı mektubu gönderilip beyan vermeye davet edilmiştir. Bundan sonraki süreçte yeni açılan işyerleri ile ilgili olarak kurum içerisindeki koordinasyon daha sağlıklı ve düzenli olarak sağlanacaktır. Ayrıca Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bu işi takip eden bir servis kurulmuştur.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul

edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda gerekli önlemlerin alındığı ifade edilmiştir.

Belediye gelirleri içinde önemli bir kalem olan Eğlence Vergisinin takip ve tahsilinin sağlanması belediye gelirlerine katkı sağlayacaktır.

BULGU 4: 2015 yılında Bazı Mükelleflerin İlan ve Reklam Vergisi Tahakkuku Yapılmamıştır.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Belediye gelirlerinden olan İlan ve Reklam Vergisi Tahakkukunun bazı mükelleflere yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun 12, 13, 16 ve 22' maddelerinde;

Konu:

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

Mükellef ve sorumlu:

İlan ve Reklam Vergisinin mükellefi, yurt dışından gönderilen ilan ve reklamlar dâhil 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.

Verginin tarhı ve ödenmesi:

Vergiye tabi ilan ve reklamlarda, ilan ve reklam işinin mükellefçe yapılması halinde ilan veya reklam işinin yapılmasından önce mükellef tarafından, ilan ve reklam işinin bu işi mutad meslek olarak ifa edenler tarafından yapılması halinde ilan ve reklam işini yapanlarca ilan veya reklamın yapıldığı ayı takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar verilecek beyanname üzerine, tarh ve tahakkuk ettirilir. Beyannameler vergi tarifesinin 1, 2, 3, 4, 5 ve 6 ncı bentlerinde yazılı ilan ve reklamlarda bunların yayınlandığı, dağıtıldığı veya teşhir edildiği mahallin belediyesine verilir.

İlan ve Reklam Vergisi, beyanname verme süresi içinde ödenir. Şu kadar ki belediye

meclisleri vergi tarifesinin 1, 2 ve 4 üncü bentlerinde yazılı yıllık ilan ve reklamlara ait vergileri, yılı içinde, iki eşit taksitte almaya yetkilidirler.

İlan ve Reklam Vergisinin ödendiğinin belgelendirilmesi yönünden ilgili belediyeler gerekli usulleri ihdas edebilirler.”

denilmektedir.

Aynı Kanununun 14 ve 15' inci maddelerinde de ilgili vergi kaleminin istisna ve muafıkları, tarife ve nispeti hakkında düzenleme yapılmıştır.

Giresun Belediyesi' nde yapılan incelemede; İşyeri Açma İzni Harcını ödeyerek işyeri açmış ve fiilen faaliyetlerine devam eden 59, Belediyece kiraya verilen 7, toplamda 66 işyerinden İlan ve Reklam Vergisi tahakkukunun yapılmadığı görülmüştür.

Belediye, İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuk ve tahsiline ilişkin çalışmaları başlatmıştır. Mevzuata uygun şekilde İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen:

“Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğünce İlan Reklam Vergisi beyanı vermeyen mükelleflerin tamamı yerinde tespit yöntemiyle araştırılıp incelenmiştir. Beyanname vermeyen mükelleflere beyana çağrı mektubu gönderilip beyan vermeye davet edilmiştir. Bundan sonraki süreçte yeni açılan işyerleri ile ilgili olarak kurum içerisindeki koordinasyon daha sağlıklı ve düzenli olarak sağlanacaktır. Ayrıca Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bu işi takip eden bir servis kurulmuştur.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mevzuata uygun şekilde İlan ve Reklam Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

BULGU 5: 2015 yılında Bazı İşyerleri İçin Çevre Temizlik Vergisi Tahakkuk Ettirilmemiştir.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; Belediye gelirlerinden olan Çevre Temizlik Vergisinin beyanname veren işyerlerinden alındığı, vermeyen mükellefler için herhangi bir takip yapılmadığı görülmüştür.

29.05.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun "4. Çevre temizlik vergisi" başlıklı Mükerrer 44' üncü maddesinin 8' inci fıkrasında aynen:

"İş yeri ve diğer şekillerde kullanılan binalara ait çevre temizlik vergisi, belediyelerce binaların tarifedeki derecelere intibak ettirilmesi üzerine her yılın Ocak ayında yıllık tutarı itibarıyla tahakkuk etmiş sayılır. Tahakkuk eden vergi, bir defaya mahsus olmak üzere, belediyelerin ilan mahallerinde bir ay süreyle topluca ilan edilir. İş yeri ve diğer şekilde kullanılan binalarla ilgili olarak tahakkuk eden bu vergi, her yıl, emlak vergisinin taksit sürelerinde ödenir. "

denilmektedir.

Mevzuat hükmünden de anlaşılacağı üzere, işyerlerine ait Çevre Temizlik Vergisi her yıl ocak ayında işyerlerinin derece ve grubuna göre otomatik olarak tahakkuk ettirilecektir. Ancak, yapılan denetimde Belediye tarafından böyle bir tahakkuk işleminin yapılmadığı, söz konusu mükellefler beyan verdiğinde veya başka bir nedenle işyerleri ile ilgili işlem yapmak istediklerinde verginin tahakkuk ettirildiği anlaşılmıştır.

Giresun Belediyesi' nde yapılan incelemede; Belediyece kiraya verilen 23, mülkiyeti kendisine ait olan 12, toplamda 35 işyerinden Çevre Temizlik Vergisi tahakkuk ettirilmediği tespit edilmiştir.

Belediye, Çevre Temizlik Vergisinin tam olarak tahakkuk ve tahsiline ilişkin çalışmaları başlatmıştır. Mevzuata uygun şekilde Çevre Temizlik Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

"Belediyemiz Mali Hizmetler Müdürlüğünce Çevre Temizlik Vergisi beyanı vermeyen

mükelleflerin tamamı yerinde tespit yöntemiyle araştırılıp incelenmiştir. Beyanname vermeyen mükelleflere beyana çağrı mektubu gönderilip beyan vermeye davet edilmiştir. Bundan sonraki süreçte yeni açılan işyerleri ile ilgili olarak kurum içerisindeki koordinasyon daha sağlıklı ve düzenli olarak sağlanacaktır. Ayrıca Mali Hizmetler Müdürlüğü bünyesinde bu işi takip eden bir servis kurulmuştur.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Belediye, Çevre Temizlik Vergisinin tahakkuk ve tahsiline ilişkin çalışmaları başlatmıştır. Mevzuata uygun şekilde Çevre Temizlik Vergisinin tahakkuku ve tahsilinin yapılması belediye gelirlerini artıracaktır.

BULGU 6: Belediyenin Kiraya Verdiği Yerlerde Faaliyet Gösteren İşyerlerinin Bazılarında “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” Bulunmamaktadır.

Giresun Belediyesi’ nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; belediye tarafından kiraya verilen işyerlerinden “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” olmadan faaliyetine devam eden bazı işletmelerin olduğu görülmüştür.

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümlerine göre; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı, yetkilendirilmiş idari birimler tarafından ilgililerin beyanına dayalı olarak verilmektedir. Bir işyeri, yetkili idareden alınan ruhsat olmadan açılmaz ve çalıştırılmaz. Ruhsat işlemlerinin doğru yapılabilmesi için öncelikle işyerinin hangi sınıfa dâhil olduğunun belirlenmesi gerekmektedir.

Başvurular, ruhsat ve denetim müdürlüğü, ruhsat kontrol servisine yapılır. Ruhsat kontrol komisyonu teslim aldığı belgeleri, söz konusu işyerinin ilgili mevzuatlar açısından uygunluğunu kontrol eder. Ruhsat kontrol komisyonu tarafından kontrol edilen işyerinde, herhangi bir sorun tespit edilmezse “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” kesinleşir. Ruhsat işlemi tamamlanan işyerleri, faaliyetlerine başlayabilirler.

Aşağıdaki tablo’ da gösterilen, belediye tarafından kiraya verilen bazı işyerlerinin “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı” bulunmamaktadır.

Ayrıca, 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun "İşyeri açma izni harcı" başlıklı 81' inci maddesinde "Belediye sınırları veya mücavir alanlar içinde bir işyerinin açılması "İşyeri Açma İzni Harcına" tabidir." hükmü yer almaktadır. Mezkûr Kanunun "Çeşitli harçlara ait tarifeler" başlıklı 84' üncü maddesinin birinci fıkrasının (3) numaralı bendi ile de işyeri açma izni harcınının (beher metrekare için işin mahiyetine göre) 0,10 - 1,00 TL arasında kararlaştırılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda anılan mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, belediye gelir kalemlerinden birisi olan "İşyeri Açma İzni ve Harcı" nın takip ve tahsilinin sağlanması için gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir.

Tablo 5: Belediye Tarafından Kiraya Verilen İşyerlerinden "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" Olmayan Bazı İşletmelerin Listesi

Sözleşme Tarihi	Cadde/Sokak	Ruhsat Türü/No	Faaliyet Konusu
01.12.2015	Atatürk Bulvarı	Yok	Eğlence
14.09.2015	Yüzbaşısu Caddesi	Yok	Büfe
24.04.2015	Naci Koloğlu Caddesi	Yok	Kafe
19.03.2015	Yüzbaşısu Caddesi	Yok	Toptancı

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

"Belediyemizin kiraya verdiği yerlerde faaliyet gösteren işyerlerinin tamamına işyeri açma ve çalışma ruhsatı aldırılmış ve titizlikle bundan sonra takibi yapılacaktır."

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bulgumuzda zikredilen mevzuat hükümleri ve açıklamalar doğrultusunda, belediye gelir kalemlerinden biri olan "İşyeri Açma İzni ve Harcı" nın takip ve tahsilinin sağlanması ve gerekli tedbirlerin alınması belediye gelirleri için önem arz etmektedir.

BULGU 7: Elektrik Tüketim Vergisi Mükellef Borcunun Tespiti ve Takibi Sağlıklı Bir Şekilde Yapılmamaktadır.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; Elektrik Tüketim Vergisi beyannamelerinin bazı mükelleflerce beyan edilmediği ve beyan edilmeyen Elektrik Tüketim Vergisinin tespit ve takibinin sağlıklı yapılmadığı görülmüştür.

29.5.1981 tarih ve 17354 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Belediye Gelirleri Kanunu'nun "Elektrik ve havagazı tüketim vergisi" başlıklı 34,35 ve 39'uncu maddelerinde:

"Konu:

Belediye sınırları ve mücavir alanlar içinde elektrik ve havagazı tüketimi, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisine tabidir.

Mükellef ve sorumlu:

Elektrik ve Havagazı tüketenler, Elektrik ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler.

20.2.2001 tarihli ve 4628 sayılı Elektrik Piyasası Kanununa göre elektrik enerjisini tedarik eden ve havagazını dağıtan kuruluşlar, satış bedeli ile birlikte bu verginin de tahsilinden ve ilgili belediyeye yatırılmasından sorumludurlar. Organize sanayi bölgelerinde tüketilen elektrik enerjisinin vergisini organize sanayi bölgeleri tüzel kişiliklerine elektriği temin eden kuruluş öder.

Beyan ve ödeme:

Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20 nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar. Elektrik ve havagazı işleri bütçesi içinde yer alan belediyeler bu hükümden müstesnadır."

Denilmektedir.

Yukarıdaki hükümlerden anlaşılacağı üzere elektrik ve havagazı tüketenler, Elektrik

ve Havagazı Tüketim Vergisini ödemekle mükelleftirler. Elektrik enerjisini tedarik eden veya havagazını dağıtan kuruluşlar tahsil ettikleri vergiyi, tahsil tarihini takip eden ayın 20' nci günü akşamına kadar belediyeye bir beyanname ile bildirmeye ve vergiyi aynı sürede ödemeye mecburdurlar.

Mükellef borcunun tespit ve takibi açısından beyannameler son derece önemlidir. Belediyenin elektrik tüketim vergisinin tespiti ve kontrolünü sağlıklı bir şekilde yapabilmesi beyannamelerin alınması ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

2015 yılında, 12 mükellef her ay için düzenli beyanname vermemiştir. Beyanname verilmeyen aylar, mükellefe göre 1 ile 12 ay arasında değişmektedir. Beyannameler, mükellef borcunun tespit ve takibine temel oluşturmaktadır. Zamanında beyanname alınmaması, belediyenin elektrik tüketim vergisinden doğan gelirlerinin doğru bir şekilde tespit edilmesini güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

“Belediyemize elektrik tüketim vergisi beyannamesi vermesi gereken tüm firmaların kayıtları yapılarak takibi 2016 yılında yapılmaya başlanmıştır. 2015 yılı içerisinde beyanname bildirmeyen mükelleflere yazı yazılarak eksik gönderilen beyannameler hakkında gerekli bilgi ve belge istenmiştir. 2015 yılında noksan bildirilen beyannameler ve vergilerin tutarlılığı sağlanmıştır. 2016 yılı için tüm firmalara bilgi verilerek gerek beyanname verilmesi gerekse vergilerin süresi içerisinde belediye hesaplarına yatırılmasının önemi ve hassasiyeti yazı ile bildirilmiştir. Ayrıca elektrik tüketim vergisinin beyanlarını, tahakkukunu ve tahsilatını izlemek için bir personel görevlendirilmiştir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Mükellef borcunun tespit ve takibi açısından beyannameler son derece önemlidir. Ayrıca beyannameler, mükellef borcunun tespit ve takibine de temel oluşturmaktadır. Belediyenin elektrik tüketim vergisinin tespiti ve kontrolünü sağlıklı bir şekilde yapabilmesi beyannamelerin alınması ve doğruluğunun kontrolüne bağlıdır.

Zamanında beyanname alınmaması, belediyenin elektrik tüketim vergisinden doğan

gelirlerinin doğru bir şekilde tespit edilmesini güçleştirecektir. Beyannamelerin alınması ve doğruluğunun kontrolünün yapılması belediye gelirleri için önem arz etmektedir.

BULGU 8: Belediye Geçiş Hakkı Kullanan İşletmecilerin Tespitine ve Geçiş Hakkı Ücretlerinin Tahsiline Yönelik Herhangi Bir İşlem Yapmamıştır.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesi neticesinde; geçiş hakkını kullanan işletmecilerin tespitine ve geçiş hakkı ücretine yönelik herhangi bir işleminin yapılmadığı görülmüştür.

27.12.2012 tarih ve 28510 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Sabit ve Mobil Haberleşme Altyapısı veya Şebekelerinde Kullanılan Her Türlü Kablo ve Benzeri Gerecin Taşınmazlardan Geçirilmesine İlişkin Yönetmelikte; geçiş hakkı tanımlanmıştır. Bu düzenlemeye göre Geçiş Hakkı, işletmecilere elektronik haberleşme hizmeti sunmak için gerekli şebeke ve altyapıyı kurmak, kaldırmak, bakım ve onarım yapmak gibi amaçlarla kamu ve özel mülkiyet alanlarının altından, üstünden ve üzerinden geçmeleri için tanınan haklardır.

Anılan yönetmelik, sabit ve mobil haberleşme altyapısı veya şebekelerinde kullanılan her türlü kablo ve benzeri gerecin taşınmazlardan geçirilmesiyle ilgili geçiş haklarını, bu haklara ilişkin ücret tarifelerini, bu Yönetmelikte belirtilen işlemlerin denetlenmesini ve geçiş hakkını kullanacak işletmeciler ile geçiş hakkı sağlayıcılarının yükümlülüklerini kapsamaktadır.

İşletmeci ve geçiş hakkı sağlayıcısı, Yönetmeliğin 5' inci maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda geçiş hakkına ilişkin anlaşmaları serbestçe yapabilirler.

Geçiş hakkı kullanımında gerçek ve özel hukuk tüzel kişilerine ait mülkiyet alanları dışında kalan yerler için geçiş hakkı sağlayıcısı tarafından, geçiş hakkını kullanan işletmeciden talep edilen geçiş hakkı ücreti, Geçiş Hakkı Ücret Tarifesinde belirtilen fiyatları aşamaz.

Geçiş hakkı sağlayıcısı bir kamu kurum veya kuruluşu ise kendisine yapılan geçiş hakkı talebini içeren başvuruları öncelikli olarak ve gecikmeye mahal vermeden ilgili mevzuat çerçevesinde değerlendirmekle ve altmış gün içinde sonuçlandırmakla, şeffaf davranmakla ve işletmeciler arasında ayırım gözetmemekle yükümlüdür.

Yukarıda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Giresun Belediyesi'nin

söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yönetmelikte öngörülen azami haddi aşmayacak şekilde gelir tarifesi kapsamında belirlemesi ve bu gelir kaleminin Belediye tarafından takip ve tahsil edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen:

“Belediyemiz tarafından geçiş hakkı kullanan işletmecilere yazı yazılarak geçiş hakkı ücretlerinin tespiti ve tahsili konusunda gerekli işlemler yapılmaya başlanmıştır. 2016 yılı için ... firmasından yapılan protokol gereği 02.05.2016 tarihinde 43.238,02 TL, ... firmasından 02.05.2016 tarihinde 36.694,23 TL tahsilât yapılmıştır. Geçiş hakkı kullanan diğer işletmecilerle görüşmeler devam etmektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda gerekli çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

Bulgumuzda belirtilen düzenlemeler ve açıklamalar çerçevesinde, Giresun Belediyesi'nin söz konusu geçiş hakkı ücretlerini, yönetmelikte öngörülen azami haddi aşmayacak şekilde gelir tarifesi kapsamında belirlemesi ve bu gelir kaleminin Belediye tarafından takip ve tahsil edilmesi belediye gelirleri açısından önem arz etmektedir.

BULGU 9: Amatör Spor Kulüplerine Yapılan Nakdi Yardımlarda Mevzuatta Öngörülenin Limitlere Uyulmamış ve Yardımların Mevzuata Uygun Bir Şekilde Kullanılıp Kullanılmadığına İlişkin Yeterli İzleme Çalışması Yapılmamıştır.

Giresun belediyesi 2015 mali yılı hesaplarının incelenmesinde; amatör spor kulüplerine yapılan nakdi yardımlarda mevzuatta öngörülenin limitlere uyulmadığı ve yardımların mevzuata uygun bir şekilde kullanılıp kullanılmadığına ilişkin izleme çalışmalarına gerekli özenin gösterilmediği görülmüştür.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun “Belediyenin Görev ve Sorumlulukları” başlıklı 14'üncü maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde;

“... ”

Gerektiğinde, sporu teşvik etmek amacıyla gençlere spor malzemesi verir, amatör spor kulüplerine aynı ve nakdî yardım yapar ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor

karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan öğrencilere, sporculara, teknik yöneticilere ve antrenörlere belediye meclisi kararıyla ödül verebilir...”

denilmektedir.

Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise;

“Belediyelerin birinci fıkranın (b) bendi uyarınca, sporu teşvik etmek amacıyla yapacakları nakdi yardım, bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın; büyükşehir belediyeleri için binde yedisini, diğer belediyeler için binde on ikisini geçemez.”

hükmü yer almaktadır.

Belediyeler amatör spor kulüplerine yapacakları yardımlarda, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanun’un “Bütçelerden Yardım Yapılması” başlıklı 29’uncu maddesi hükümlerine de uymak zorundadır. Bu maddeye göre, gerçek veya tüzel kişilere kanuni dayanağı olmadan kamu kaynağı kullanılamaz, yardımda bulunulamaz veya menfaat sağlanamaz.

Ayrıca, “Dernek, Vakıf, Birlik, Kurum, Kuruluş, Sandık ve benzeri Teşekküllere Genel Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Bütçelerinden Yardım Yapılması Hakkında Yönetmelik” in 5’inci maddesi uyarınca, mahalli idare bütçelerinden spor kulüplerine yardım yapılabilmesi için;

Mahalli idare bütçesinde bu amaçla ödenek tefrik edilmiş olması, yardımlarda kamu yararı gözetilmesi, yardımların öncelikle toplumun ihtiyaçlarına ve sorunlarına çözüm sağlanması ile toplumsal gelişmeye katkıda bulunulmasına yönelik olması,

Spor kulübünün, yardımı yapacak idarenin görev alanına giren konularda faaliyet göstermesi, spor kulübü ile yardım yapacak mahalli idare arasında protokol yapılması gerekmektedir.

Anılan yönetmeliğin “Yardımların kullanılması, izlenmesi ve denetlenmesi” başlıklı 7’nci maddesinde; teşekküllerin, yardımları kamu yararı gözeterek verilmiş amacına uygun olarak kullanmak zorunda olduğu, yardım alan teşekküllerin, yardımın amacına uygun olarak

harcanıp harcanmadığına ilişkin bilgi, belge ve kayıtların birer örneği ile faaliyet raporlarını, faaliyetin bitimini müteakip bir ay içinde veya devam eden faaliyetlerine ilişkin bilgi, belge ve raporlarını takip eden yılın ilk ayı içerisinde yardım yapan idareye göndermek zorunda olduğu, yardım yapan idarelerin, yapılan yardımla sınırlı olmak üzere gerekli gördüğü her türlü inceleme, kontrol ve denetimi yapmaya yetkili olduğu, denetim sırasında görevli memur tarafından istenecek bilgi, belge ve kayıtların gösterilmesi, verilmesi, sorulan soruların yazılı ve/veya sözlü olarak cevaplandırılmasının zorunlu olduğuna ilişkin düzenleme yapılmıştır.

Aşağıda Tablo 1’de gösterildiği üzere, 2015 yılında Amatör spor kulüplerine yapılan yardımlarda limit aşılmıştır. Anılan yasal düzenlemeler çerçevesinde, spor kulüplerine yasal limitleri aşmayacak şekilde nakdi yardım yapılması ve yardımların verilmiş amacına uygun kullanılıp kullanılmadığının izlenmesi uygun olacaktır.

Tablo 1: 2015 yılında Amatör Spor Kulüplerine Limit Üstünde Yapılan Ödeme	
2014 yılı Merkezi İdare Vergi Gelirlerinden Ayrılan Pay	39.959.729,28 TL
Yasal Oran	% 012
2015 yılı Ödenebilecek Tutar (A)	479.516,75 TL
2015 Bütçeleştirilen Gider (B)	726.500,00 TL
Fazla ödeme Tespit Edildiği için Gelir Kaydedilen Tutar (C)	116.926,67 TL
2015 yılı Yasal Limiti Aşan Net Tutar [B-(A+C)]	130.056,58 TL

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen:

“2015 Yılı içerisinde Amatör Spor Kulüplerine yapılan nakdi yardım miktarının mevzuatta belirlenen limit aşımı söz konusu olmasına karşın aşan kısım ile ilgili olarak 2016 yılında fazla ödenen tutar ilgili kulübün alacağından mahsup edilerek fazla ödeme geri alınmıştır. 2016 yılı içerisinde yapılacak nakdi yardımlar ile ilgili mevzuatta belirlenmiş limitlere uyulacaktır. Ayrıca yardım yapılan teşekküllerden yapılan yardımların ne amaçla kullanıldığının izlenmesi ve denetlenmesi için çalışmalar başlatılmış olup bilgi ve belgeler istenmiş olup denetime hazır halde muhafaza edilmektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul

edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda gerekli çalışmaların başlatıldığı ifade edilmiştir.

BULGU 10: Yazılım Alımlarında, Bilgi Güvenliğini Güvence Altına Alacak ve İzleyen Yıllarda Güncellemenin Daha Ekonomik Teminini Sağlayacak Düzenlemelere Yer Verilmemiştir.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; “Bütçe - Muhasebe - Bordro Özlük - Gelir Tarh Tahsilat- E-Belediye - Arşiv” programlarını içeren yazılım alımı yaptığı görülmüştür. Belediye birçok kamu kurumu gibi işlemlerinin önemli kısmını elektronik ortama taşımıştır.

“Bütçe - Muhasebe - Bordro Özlük - Gelir Tarh Tahsilat - E-Belediye - Arşiv” programlarını içeren yazılım 1999 yılında alınmıştır. Yazılım firması ile yapılan sözleşme örneği belediyede bulunmamaktadır. O tarihten günümüze yazılım alımı yapılan firmaya her yıl “yazılım geliştirme- bakım” için ödeme yapılmaktadır. Yazılım alımları tip sözleşmeleri herhangi bir malzeme alımı gibi hazırlanmış, bilgi teknolojilerinin gerektirdiği düzenlemelere yer verilmemiştir. 11.02.2015 tarih ve 1596 yevmiye no.lu ödeme emri belgesi ile ilgili firmaya 2015 yılı için yazılım geliştirme - bakımı için 32.000,00 TL ödeme yapılmıştır.

Günümüzde bilginin büyük bir çoğunluğu bilgi teknolojileri tarafından işlenir duruma gelmiştir. Bu durum, birçok dezavantajı beraberinde getirmektedir. Bilgi teknolojileri üzerinde bilinçli veya bilinçsiz yapılan hataların çok ciddi sonuçlar doğurması olasıdır. Bilgi teknolojilerindeki açıklıklar ve dikkatsiz yapılandırmalar bilgiye yetkisiz erişime yol açabilir. Bu durumda bilginin yetkisiz imhası, değiştirilmesi ve görülmesi söz konusu olabilir. Ayrıca, kamu kurumlarındaki bilgilerin yazılım sağlayıcı firmalar tarafından yetkisiz kullanımı da mümkündür. Bu nedenle, bilgi teknolojilerine yönelik yazılım, hizmet vb. her türlü alım sözleşmelerinde bilgi güvenliğini sağlayıcı hükümlere yer verilmesi büyük önem arz etmektedir.

Ayrıca yazılım sürekli güncelleme yapılmasını gerektirmektedir. Açık kaynak kodlu olmadığı sürece, ilgili firmaya bağımlılık söz konusudur. Bu durumda, yazılım güncellemelerinin ekonomik temini, ancak başlangıç sözleşmesine bu konuda konulacak şartlarla mümkün olabilecektir. Giresun Belediyesinde “Bütçe - Muhasebe - Bordro Özlük - Gelir Tarh Tahsilat - E-Belediye - Arşiv” yazılımının alış tarihi çok eskidir ve bilgi güvenliğini teminat altına alacak bir düzenleme bulunmamaktadır.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta özet olarak; Belediyenin kullandığı bilişim programları için ilgili yazılım firması ile yapılan 2016 yılı bakım sözleşmesinde gerekli düzenlemeler yeniden yapılarak sözleşme imzalanmıştır. 2016 yılı bakım sözleşmesine ilave edilen maddeler ile yazılım bilgi güvenliğini güvence altına alacak düzenlemelere yer verildiği ifade edilmiştir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalar yapıldığı ifade edilmiştir.

Bilgi teknolojilerindeki açıklıklar ve dikkatsiz yapılandırmalar bilgiye yetkisiz erişime yol açabilir. Bu durumda bilginin yetkisiz imhası, değiştirilmesi ve görülmesi söz konusu olabilir. Ayrıca, kamu kurumlarındaki bilgilerin yazılım sağlayıcı firmalar tarafından yetkisiz kullanımı da mümkündür. Bu nedenle, bilgi teknolojilerine yönelik yazılım, hizmet vb. her türlü alım sözleşmelerinde bilgi güvenliğini sağlayıcı hükümlere yer verilmesi büyük önem arz etmektedir.

BULGU 11: Belediyece Verilen İdari Para Cezalarının Tahsilinin Takibi İçin Gerekli Yasal İşlemler Yapılmamıştır.

Giresun Belediyesi' nin 2015 yılı mali tablolar ve eki belgelerin incelenmesinde; verilen idari para cezalarının tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapılmadığı görülmüştür.

31.3.2005 tarih ve 25772 (M.) sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kabahatler Kanunu' nun "**Zaman bakımından uygulama**" başlıklı 5'inci maddesinde aynen;

"26.9.2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanununun zaman bakımından uygulamaya ilişkin hükümleri kabahatler bakımından da uygulanır. Ancak, kabahatler karşılığında öngörülen idarî yaptırımlara ilişkin kararların yerine getirilmesi bakımından derhal uygulama kuralı geçerlidir."

Denilmektedir.

Aynı Kanunun "**İdari para cezası**" başlıklı 17' nci maddesinde mahalli idareler tarafından verilen idarî para cezaları, ilgili kanunlarında aksine hüküm bulunmadığı takdirde, Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre mahalli idarelerce tahsil olunacağı hüküm altına alınmıştır.

28.07.1953 tarih ve 8469 sayılı Resmi Gazete 'de yayımlanan Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un “**Ödeme zamanı ve önce ödeme**” başlıklı 37' inci maddesinde aynen;

*“Amme alacakları hususi kanunlarında belli edilen zamanlarda ödenir. Hususi kanunlarında ödeme zamanı tespit edilmemiş amme alacakları Maliye Vekâletince belirtilecek usule göre yapılacak tebliğden itibaren **bir ay** içinde ödenir. Bu ödeme müddetinin son günü amme alacağının vadesi günüdür. Amme borçlusu isterse borcunu belli zamanlardan önce ödeyebilir.”*

Denilmektedir.

Aynı kanunun “**Ödeme emri**” başlıklı 55'inci maddesinde; amme alacağını vadesinde ödemeyenlere, 7 gün içinde borçlarını ödemeleri veya mal bildiriminde bulunmaları lüzumu bir ödeme emri ile tebliğ olunacağı ifade edilmiştir.

24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu “**Gelirlerin toplanması sorumluluğu**” başlıklı 38' inci maddesinde aynen:

“Kamu gelirlerinin tarh, tahakkuk, tahsiliyle yetkili ve görevli olanlar, ilgili kanunlarda öngörülen tarh, tahakkuk ve tahsil işlemlerinin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur.”

Denilmektedir.

Belediyenin 2015 yılında verdiği idari para cezası toplam tutarı aşağıda tabloda gösterilmiştir. 2015 yılında, **17.777,25 TL** tutarındaki idari para cezasının tahsiline yönelik herhangi bir işlem yapılmamıştır.

Tüm kamu tüzel kişilerin verilecek idari para cezalarında uygulama birliği açısından 5326 sayılı Kabahatler Kanunu yürürlükte olup usul ve esaslar bu kanun kapsamında yürütülmektedir. Buna göre toplum düzenini, genel ahlâkı, genel sağlığı, çevreyi ve ekonomik düzeni korumak amacıyla idari para cezası yaptırımını uygulanmaktadır. Kabahatler Kanunu' nda idari para cezalarının ödeme süresine ilişkin herhangi bir hükme yer verilmemekte bununla birlikte, idari yaptırımın yerine getirilmesine başlanamaması veya yerine getirilememesi halinde de zamanaşımı işlememektedir.

İdarî para cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmektedir. Buna göre idari para cezaları, kararı veren kamu tüzel kişilerin ilgililerine 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilecektir. Kararın ilgisine tebliğ edildiği tarihten itibaren 15 gün içinde yargı yoluna başvurulmadığı takdirde bu sürenin bitiminde kamu alacağı kesinleşecektir.

Kesinleşmeden sonra idari para cezaları için ilgili kanunlarında ödeme zamanı gösterilmemiş ise, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 37' maddesine göre 1 ay içinde ödenmesi gerekecektir. Bu süre içerisinde ödenmeyen idari para cezaları ödeme emri tebliğ edilmek suretiyle cebri icra takibine tabi tutularak kesinleşen kamu alacağının tahsili sağlanacaktır.

Belediyenin idari para cezalarının tahsili için anılan mevzuat hükümlerine göre işlem yapması gerekmektedir.

Tablo 6: Çeşitli Yıllarda Verilen İdari Para Cezaları İcmali

Ceza Türü	Tahakkuk Yılı	Ceza Sayısı	Ceza Tutarı (TL)
Diğer İdari Para Cezaları	2008-2010-2011-2012-2013-2014-2015	33	11.414,92
İnşaat Para Cezaları	2014	1	679,85
İmar Cezaları	2015	1	5.682,48
Toplam		35	17.777,25

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta aynen;

“Belediyemizce verilen idari para cezalarının tamamı tahakkuka bağlanmıştır. Bir kısmının tahsilâtı da gerçekleştirilmiştir. Kalanının tahsili içinde gerekli yasal işlemler sürdürülmektedir.”

denilmektedir.

Sonuç olarak Sorumlular tarafından bulgumuzda tespit ettiğimiz hususlar kabul edilmiş ve önerilerimiz doğrultusunda çalışmalara başlanıldığı ifade edilmiştir.

İdarî para cezaları, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilmektedir. Buna göre idari para cezaları, kararı veren kamu tüzel kişilerin ilgililerine 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilecektir.

BULGU 12: İç Denetim Biriminin Çalışma Planı, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 64' üncü Maddesinde Belirlenen Kapsamda Hazırlanmamıştır.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; iç denetim çalışma planında, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 64' üncü maddesinde düzenlenen temel görevlerden çok, danışmanlık faaliyetlerine ağırlık verildiği görülmüştür.

Giresun Belediyesinde 2015 yılında 3 iç denetçi kadrosu bulunmaktadır. Bu kadrolardan 09.12.2007 tarihinde birine iç denetçi ataması yapılmıştır. Atandığı günden bu yana iç denetçi daha çok disiplin soruşturması, kurum içi eğitim, performans programı, iç kontrol standartları eylem planı, meclis denetim komisyonuna danışmanlık ve Başkanlık Makamının olurları ile Zabıta teşkilatının çalışmaları hakkında bir denetim raporu ve Ruhsat ve denetim müdürlüğünde bir inceleme raporu hazırlamıştır.

2015 yılı denetim programı hazırlanmış ve belediye başkanı tarafından onaylanmıştır. 210 günlük denetim programının dağılımı şöyledir:

- 44 gün programlı denetim faaliyetleri, iç kontrol ve taşınır mal işlemlerinin denetlenmesi
- 70 gün danışmanlık faaliyetlerine,
- 40 gün eğitim faaliyetlerine,
- 32 gün program dışı denetim ve danışmanlık çalışmaları.

10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 64' üncü maddesinde iç denetçinin görevleri düzenlenmiştir:

“Kamu idarelerinin yıllık iç denetim programı üst yöneticinin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanır ve üst yönetici tarafından onaylanır

İç denetçi, aşağıda belirtilen görevleri yerine getirir:

a) Nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek.

b) Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak.

c) Harcama sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak.

d) İdarenin harcamalarının, malî işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek.

e) Malî yönetim ve kontrol süreçlerinin sistem denetimini yapmak ve bu konularda önerilerde bulunmak.

f) Denetim sonuçları çerçevesinde iyileştirmelere yönelik önerilerde bulunmak.

g) Denetim sırasında veya denetim sonuçlarına göre soruşturma açılmasını gerektirecek bir duruma rastlandığında, ilgili idarenin en üst amirine bildirmek.”

İç denetim biriminin çalışmalarının 5018 sayılı Kanununun 64’ üncü maddesinde belirtilen görevleri gerçekleştirecek şekilde planlanması ve gerçekleştirilmesi uygun olacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Sorumlular tarafından gönderilen cevapta özet olarak;

İdaremize 3 kişilik İç Denetçi Kadrosu verilmiş ve 1 İç Denetçi ataması yapılmıştır. İç denetim Birimi Çalışma Yönergesi hazırlanmış ve İç Denetim Koordinasyon Kuruluna da gönderilmiştir. Belediyemizin mali imkânları çerçevesinde iç denetçi atamaları değerlendirilecektir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim Ve Kontrol Kanununun İç Denetim Koordinasyon Kurulunun Görevleri Başlığı altında Madde 67- İç Denetim Koordinasyon Kurulu, kamu idarelerinin iç denetim sistemlerini izlemek, bağımsız ve tarafsız bir organ olarak hizmet vermek üzere madde ile sayılan görevleri yürütür.

5018 sayılı KMY Kanununda da belirtildiği üzere yıllık iç denetim programı üst yöneticilerin önerileri de dikkate alınarak iç denetçiler tarafından hazırlanır. Yönergede de belirtildiği üzere Başkan tarafından verilen diğer işler de iç denetçiler tarafından yapılır, denilmektedir.

657 sayılı DMK’ nın Devlet Memurlarının Görev ve Sorumlulukları Başlıklı 11.nci

maddesi “Devlet memurları kanun, tüzük ve yönetmeliklerde belirtilen esaslara uymakla ve amirler tarafından verilen görevleri yerine getirmekle yükümlü ve görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden amirlerine karşı sorumludurlar.

5018 sayılı KMYK Kanununun üst yöneticiler başlıklı 11.nci maddesinde “Üst Yöneticiler idarelerin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana, mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

Üst Yöneticiler, bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve İç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler. “ hükmü yer almaktadır.

Bütün birimlerimiz, stratejik plan ve performans programlarımızda belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde görev yapacaklardır.

Sonuç olarak Bulgumuzda tespit ettiğimiz husus Giresun Belediyesinin 2015 yılı mali tabloları ve eki belgelerinin incelenmesinde; iç denetim çalışma planında, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 64’ üncü maddesinde düzenlenen temel görevlerden çok, danışmanlık faaliyetlerine ağırlık verildiğine ilişkindir.

Sorumlular tarafından gönderilen cevapta bütün birimlerin, stratejik plan ve performans programlarında belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde görev yapacakları ifade edilmiştir.

Belediye İç denetçisi daha çok disiplin soruşturması, kurum içi eğitim, performans programı, iç kontrol standartları eylem planı, meclis denetim komisyonuna danışmanlık ve Başkanlık Makamının olurları ile Zabıta teşkilatının çalışmaları hakkında bir denetim raporu ve Ruhsat ve denetim müdürlüğünde bir inceleme raporu hazırlamıştır.

Bulgumuzda vurgulanan husus İç denetim biriminin çalışmalarının 5018 sayılı Kanunun 64’ üncü maddesi ile hükmedilen görevlerin gerçekleştirecek şekilde planlanması ve uygulanmasıdır.

7. EKLER

Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları

BİLANÇO TABLOSU					
01.01.2015-31.12.2015					
Aktif		2015 Cari Yıl	Pasif		2015 Cari Yıl
		TL			TL
1	Dönen Varlıklar	37.523.672,87	3	Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar	47.564.744,67
10	Hazır Değerler	-7.676.838,93	30	Kısa Vadeli İç Mali Borçlar	7.089.920,81
102	Banka Hesabı	247.438,01	300	Banka Kredileri Hesabı	7.089.920,81
103	Verilen Çekler Ve Gönderme Emirleri Hesabı (-)	-7.996.756,98	32	Faaliyet Borçları	2.372.226,17
104	Proje Özel Hesabı	0,00	320	Bütçe Emanetleri Hesabı	2.372.226,17
109	Banka Kredi Kartlarından Alacaklar Hesabı	72.480,04	33	Emanet Yabancı Kaynaklar	4.183.482,41
11	Menkul Kıymet Ve Varlıklar	621,00	330	Alınan Depozito Ve Teminatlar Hesabı	3.650.978,04
118	Diğer Menkul Kıymet Ve Varlıklar Hesabı	621,00	333	Emanetler Hesabı	532.504,37
12	Faaliyet Alacakları	14.080.446,46	36	Ödenecek Diğer Yükümlülükler	31.045.156,09
120	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	5.863.150,44	360	Ödenecek Vergi Ve Fonlar Hesabı	489.733,76
121	Gelirlerden Takipli Alacaklar Hesabı	8.165.396,24	361	Ödenecek Sosyal Güvenlik Kesintileri Hesabı	598.023,73
122	Gelirlerden Tecilli Ve Tehirli Alacaklar Hesabı	0,00	362	Fonlar Veya Diğer Kamu İdareleri Adına Yapılan Tahsilât Hesabı	2.078.540,16
126	Verilen Depozito Ve Teminatlar Hesabı	51.899,78	363	Kamu İdareleri Payları Hesabı	5.627.057,58
127	Diğer Faaliyet Alacakları Hesabı	0,00	368	Vadesi Geçmiş, Ertelemiş Veya Taksitlendirilmiş Vergi Ve Diğer Yükümlülükler Hesabı	22.251.800,86
14	Diğer Alacaklar	183.971,47	37	Borç Ve Gider Karşılıkları	848.207,26
140	Kişilerden Alacaklar Hesabı	183.971,47	372	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	848.207,26
16	Ön Ödemeler	335.047,93	38	Gelecek Aylara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	2.025.751,93
162	Bütçe Dışı Avans Ve Krediler Hesabı	315.047,93	381	Gider Tahakkukları Hesabı	2.025.751,93
165	Mahsup Dönemine Aktarılan Avans Ve Krediler Hesabı	20.000,00	4	Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar	34.661.512,92
19	Diğer Dönen Varlıklar	30.600.424,94	40	Uzun Vadeli İç Mali Borçlar	13.913.975,63
190	Devreden Katma Değer Vergisi Hesabı	30.600.424,94	400	Banka Kredileri Hesabı	13.913.975,63
2	Duran Varlıklar	160.500.543,66	47	Borç Ve Gider Karşılıkları	17.909.576,17
22	Faaliyet Alacakları	1.207.460,92	472	Kıdem Tazminatı Karşılığı Hesabı	17.909.576,17

T.C. Sayıştay Başkanlığı

220	Gelirlerden Alacaklar Hesabı	1.207.460,92	48	Gelecek Yıllara Ait Gelirler Ve Gider Tahakkukları	2.837.961,12
24	Mali Duran Varlıklar	8.706.617,05	481	Gider Tahakkukları Hesabı	2.837.961,12
240	Mali Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	7.384.240,79	5	Öz Kaynaklar	115.797.958,94
241	Mal Ve Hizmet Üreten Kuruluşlara Yatırılan Sermayeler Hesabı	1.322.376,26	50	Net Değer	120.566.064,93
25	Maddi Duran Varlıklar	150.586.465,69	500	Net Değer Hesabı	120.566.064,93
250	Arazi Ve Arsalar Hesabı	71.193.327,77	57	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları	2.793.093,42
251	Yeraltı Ve Yerüstü Düzenleri Hesabı	64.065.577,51	570	Geçmiş Yıllar Olumlu Faaliyet Sonuçları Hesabı	2.793.093,42
252	Binalar Hesabı	27.050.596,63	58	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları	-6.913.828,52
253	Tesis, Makine Ve Cihazlar Hesabı	8.389.431,18	580	Geçmiş Yıllar Olumsuz Faaliyet Sonuçları Hesabı (-)	-6.913.828,52
254	Taşıtlar Hesabı	4.964.386,43	59	Dönem Faaliyet Sonuçları	-647.370,89
255	Demirbaşlar Hesabı	4.287.889,57	590	Dönem Olumlu Faaliyet Sonucu Hesabı	0,00
257	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-30.409.231,13	591	Dönem Olumsuz Faaliyet Sonucu Hesabı (-)	-647.370,89
258	Yapılmakta Olan Yatırımlar Hesabı	1.044.487,73			
26	Maddi Olmayan Duran Varlıklar	0,00			
260	Haklar Hesabı	1.821.944,79			
268	Birikmiş Amortismanlar Hesabı (-)	-1.821.944,79			
Aktif Toplamı		198.024.216,53	Pasif Toplamı		198.024.216,53
9	Nazım Hesaplar	55.067.148,95	9	Nazım Hesaplar	55.067.148,95
90	Ödenek Hesapları	4.852.238,82	90	Ödenek Hesapları	4.852.238,82
900	Gönderilecek Bütçe Ödenekleri Hesabı	4.832.238,82	901	Bütçe Ödenekleri Hesabı	111.500.000,00
906	Mahsup Dönemine Aktarılan Kullanılacak Ödenekler Hesabı	20.000,00	905	Ödenekli Giderler Hesabı	-
91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	6.458.108,74	907	Mahsup Dönemine Aktarılan Ödenekler Hesabı	20.000,00
910	Teminat Mektupları Hesabı	6.458.108,74	91	Nakit Dışı Teminat Ve Kişilere Ait Menkul Kıymet Hesapları	6.458.108,74
92	Taahhüt Hesapları	43.756.801,39	911	Teminat Mektupları Emanetleri Hesabı	6.458.108,74
920	Gider Taahhütleri Hesabı	43.756.801,39	92	Taahhüt Hesapları	43.756.801,39
			921	Gider Taahhütleri Karşılığı Hesabı	43.756.801,39
Nazım Aktif Toplamı		55.067.148,95	Nazım Pasif Toplamı		55.067.148,95
Genel Toplam		253.091.365,48	Genel Toplam		253.091.365,48

FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU							
01.01.2015-31.12.2015							
Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GİDERİN TÜRÜ	2015 Cari Yılı	Hesap Kodu	Yardımcı Hesap	GELİRİN TÜRÜ	2015 Cari Yılı
	Kod.1		TL		Kod.1		TL
630		GİDERLER HESABI	94.403.261,09	600		GELİRLER HESABI	93.755.890,20
630	01	Personel Giderleri	27.192.081,93	600	01	Vergi Gelirleri	13.943.536,40
630	02	Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Primi Giderleri	4.262.136,50	600	03	Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	22.950.442,28
630	03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	37.944.175,49	600	04	Alınan Bağış ve Yardımlar ile Özel Gelirler	807.992,51
630	04	Faiz Giderleri	3.058.423,92	600	05	Diğer Gelirler	50.841.266,45
630	05	Cari Transferler	5.209.961,58	600	11	Değer ve Miktar Değişimleri Gelirleri	5.212.652,56
630	12	Gelirlerin Ret Ve İadesinden Kaynaklanan Giderler	11.170,56				
630	13	Amortisman Giderleri	8.025.262,26				
630	14	İlk Madde ve Malzeme Giderleri	7.258.172,70				
630	20	Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	1.441.876,15				
Giderler Toplamı			94.403.261,09	Gelirler Toplamı			93.755.890,20
				Faaliyet Sonucu (+/-)			-647.370,89

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>

GİRESUN BELEDİYESİ

2015 YILI

PERFORMANS DENETİM RAPORU



İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	35
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU	35
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	36
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	36
5. GENEL DEĞERLENDİRME	37
6. DENETİM BULGULARI.....	39

1. ÖZET

Bu rapor, Giresun Belediyesinin 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.

Giresun Belediyesinin hedef ve göstergeleriyle ilgili olarak faaliyet sonuçlarının değerlendirmesini sağlamak amacıyla aşağıdakiler denetlenmiştir:

- 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan,
- 2015 mali yılı Performans Programı,
- 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu ve
- Faaliyet sonuçları ölçümü yapan veri kayıt sistemleri.

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

2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU

Denetlenen kamu idaresi yönetimi, 5018 sayılı Kanun ve bu Kanun uyarınca yayımlanan Stratejik Plan, Performans Programı ve İdare Faaliyet Raporlarının hazırlanmasına ilişkin yönetmelik ve kılavuzlara uygun olarak hazırlanmış olan performans bilgisi raporlarının doğru ve güvenilir bilgi içerecek şekilde zamanında Sayıştay’a sunulmasından; bir bütün olarak sunulan bu raporların kamu idaresinin faaliyet ve işlemlerinin sonucunu tam ve doğru olarak 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, Giresun Belediyesinin yayımladığı 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 mali yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenmiştir.

5. GENEL DEĞERLENDİRME

2015 yılı performans denetimi kapsamında Giresun Belediyesinin yayımladığı, 2015-2019 dönemine ait Stratejik Plan, 2015 mali yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu incelenerek, faaliyet sonuçlarının ölçülmesine yönelik olarak üretilen performans bilgisinin güvenilir olup olmadığı değerlendirilmiştir.

Giresun Belediyesi denetimimize esas teşkil eden performans ölçüm sürecine ilişkin dokümanları yasal süreler içinde hazırlamıştır. Sürecin daha sağlıklı işlemesine katkı sağlayacak bazı önemli hususlara aşağıda yer verilmiştir.

Giresun Belediyesinin stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporundan oluşan doküman seti mevzuat ve rehberlerde öngörülen sürelerde, belirlenen şablona uygun başlıklar altında üretilmiştir.

Ancak, stratejik plan ve performans ölçüm sisteminden beklenen faydanın sağlanabilmesi için tüm kamu kurumları gibi Giresun Belediyesinin de Stratejik planlama ile oluşturulan sistemin ve mantığının daha iyi algılanmasına yönelik çabalarını sürdürmesine gereksinim vardır.

Giresun Belediyesi stratejik planlamanın temel gerekliliklerini yerine getirmektedir. Ancak, denetim bulguları bölümünde açıklanacağı üzere, durum analizinin yeterli ve uygun içerikte yapılmaması, belediyenin süreklilik arz eden faaliyetlerinin, söz konusu hizmetlerde nasıl bir iyileştirme yapılacağı belirlenmeden stratejik plana alınması, bazı hedeflerde ölçülebilir performans göstergeleri tespit edilmemesi faaliyet raporlarını da ölçme/değerlendirme karakterinden yoksun bırakmıştır. Performans ölçümü döngüsünün sağlıklı ve işlevsel biçimde işleyişi için sistemin salt planlama ayağına değil, ölçümünün gerçekleştirilmesini sağlayacak unsurlarına da odaklanması ve performans bilgisinin içeriğinin geliştirilmesi gerekmektedir.

Üst yönetimin ve sistem sorumlularının stratejik planlama döngüsünü daha iyi özümsemesi bu alanda mesafe alınmasını sağlayacaktır. Kurum yönetimlerinin kamu hizmetlerini daha iyi yürütmeleri için performans hakkında ilgili, doğru ve güvenilir bilgiye süreklilik temelinde ulaşmaları gerekir. Performansın sistematik olarak ölçümü ve değerlendirilmesi sayesinde hizmetlerin daha iyi yapılması ve vatandaş ihtiyaçlarının daha iyi karşılanabilmesinin önündeki problemlerin de daha kolay saptanması beklenir.

Stratejik plan ve performans ölçümünün yasal bir zorunluluk ve amaç olarak değil, kurumun daha planlı bir şekilde faaliyetlerini yürütmesinde, sorunların belirlenmesi ve çözümünde destek sağlayan iyi bir yönetim aracı olarak görülmesi büyük önem taşımaktadır. Ayrıca, başta yönetim kademesi olmak üzere, tüm çalışanlarca stratejik planlamanın ve performans ölçümünün öneminin anlaşılması ve sahiplenilmesi, sistemin başarısı için kritik önemdedir. Performans bilgisinin toplanmasına ve değerlendirilmesine yönelik süreç ve sorumluları tanımlayan bir sistem oluşturulması da, doğru sonuçlara ulaşılmasında önemli bir aşama oluşturmaktadır.

Performans ölçümü ülkemiz kamu yönetimi için yeni bir yönetim aracıdır. Bu araçtan yarar elde edilebilmesinin temel şartı ise, başta üst yönetim olmak üzere, tüm personelin sistemin amacını ve tüm unsurlarını anlaması, tanınması, yararına inanması ve samimiyetle uygulamaya koymasındır. Aksi halde beklenen sonuçlar elde edilemeyeceği gibi bu çerçevede yapılan işler ve hazırlanan raporlar idareler için sadece bir maliyet unsuru olacaktır.

Giresun Belediyesi 2014 yılında, 2015-2019 stratejik planını hazırlamak ve bunun hayata geçirilmesini sağlayacak alt yapının oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmıştır. Bu çalışmalar, Giresun Belediyesi üst yönetiminin, stratejik planlama çerçevesinde öngörülen sistemi benimsediğine ve pozitif yaklaştığına ilişkin önemli bir göstergedir.

6. DENETİM BULGULARI

A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 1: Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında Durum Analizi Stratejik Plana Temel Oluşturacak Yeterlilikte Yapılmamıştır.

Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında durum analizi bölümünde Giresun ilinin coğrafi konumuna ve tarihine ilişkin bilgi verilmiştir. Oysa bu bölümde Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzunun Durum Analizi başlıklı 4'üncü bölümünde de belirtildiği üzere, belediyenin hangi tarihte hangi amaçlara hizmet etmek için kurulduğu, bugüne kadar geçirdiği kritik aşamalar, önemli yapısal dönüşümler analitik bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerekmektedir. Amaç, Giresun hakkında tarihi ve coğrafi bilgi vermek değildir. Dış paydaş analizinde, belediyenin önemli dış paydaşları olan doğalgaz, elektrik vb. alt yapıyı kuran ve/veya işleten kamu veya özel tüzel kişilere yer verilmemiştir.

Durum analizinin gerektiği gibi yapılması stratejik amaçların şekillendirilmesine, belediyenin kurumsal yapısındaki değişim ihtiyacının ve öncelik verilmesi gereken faaliyetlerin doğru bir şekilde belirlenmesine katkı sağlayacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Belediyemiz 2015-2019 Stratejik Planının hazırlanma aşamasında dış paydaşlarımız belirlenmiş olup, bütün paydaşlarımıza planın hazırlanmasında görüş ve önerileri için yazı gönderilmiştir. Fakat söz konusu paydaşlardan gerekli destek alınamamıştır. Ayrıca bundan sonraki süreçte yapılacak olan Stratejik Plan çalışmalarında gerekli hassasiyet gösterilecek ve bulgudaki eksiklikler giderilmeye çalışılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, sonraki stratejik planlama sürecinde bulguda ifade edilen eksikliklerin giderileceği belirtmiştir. İzleyen stratejik planın denetiminde bu husus tekrar değerlendirilecektir.

BULGU 2: Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında Amaçlar, Kuruluşun Hizmetlerine İlişkin Politikaların Uygulanması İle Elde Edilecek Sonuçları Açık Ve Net Bir Şekilde İfade Etmemektedir.

Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında 5 Stratejik Amaç belirlemiştir:

- Katılımcı ve hizmet odaklı yönetim
- Mali yapının güçlendirilmesi ve gelirlerinin artırılması.
- İmar planlama, altyapı ve üstyapı hizmetleri yeşil alan ve fiziksel aktivite.
- Çevre ve sağlık
- Kültür, tarih, turizm, sanatsal faaliyetler ve sosyal hizmetler.

Az sayıda stratejik amaç belirlenmesi stratejik planın uygulanabilirliğini artırmaktadır. Ancak, amaçlarda politikalar ile elde edilecek sonuçlar açık bir şekilde ifade edilmemiş; çevre ve sağlık, kültür, tarih, turizm, sanatsal faaliyetler ve sosyal hizmetler gibi hizmet alanları belirtilmiştir. Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre; amaçlar kuruluşun ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir. Amaçların açık bir şekilde ifade edilmemesi, hedeflerin yeterli ölçüde oluşturulmasını güçleştirmektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Stratejik Planda amaçlar belirlenirken her bir amacın altında yer alan stratejik hedefleri kapsamı amaçlanmıştır. Bu nedenle amaçlar açık bir şekilde ifade edilememiştir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Bulgumuzda belirtildiği üzere, stratejik amaçların açık ve net bir şekilde ifade edilmesi gerekmektedir.

BULGU 3: Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında Planında Hedefler, Ulaşılması Öngörülen Çıktı ve Sonuçların Ölçülebilir Bir Tanımını İçermemektedir.

Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında stratejik amaçların ifade edilmesindeki zafiyet, hedeflerin belirlenmesine de yansımıştır. Hedeflerde, öngörülen çıktı ve sonuçlar ölçülebilir şekilde ifade edilmemiştir. Örneğin;

“Stratejik Amaç 1: Katılımcı ve hizmet odaklı yönetim

- Hedef 1.4: Belediyenin demirbaş kayıtlarını tutarak, birimlere kontrolünü sağlamak.

- Hedef 1.11: Personel işleri takibi.

Stratejik Amaç 3: İmar planlama, altyapı ve üstyapı hizmetleri yeşil alan ve fiziksel aktivite.

- Hedef 3.1: Ulaşımında kentsel altyapının tamamlanmasını sağlamak.

- Hedef 3.13: Cenaze sahiplerinin çadır, şeker, çay vb ihtiyaçlarını karşılamak. Maddi durumu iyi olmayan cenaze sahiplerinin kefen, mezar tahtası v.b. ihtiyaçlarını ücretsiz karşılamak.

- Hedef 3.22: Giresun Belediyesi Hizmet Araçları ve İş Makinelerinin akaryakıt teminini sağlamak.

Genellikle belediyenin hizmet birimlerinin rutin görevleri, hizmette herhangi bir iyileştirme öngörülmeden hedef olarak yazılmıştır. Örneğin Hukuk İşleri, Plan ve Proje ve Destek Hizmetleri Müdürlüğünün zaten rutin olan işleri ve yasal görevleri hedef olarak belirtilmiştir.

Örnek 1: “HEDEF 6 (SA1H6): 2015-2019 yılları arasında adli ve idari davalar ile icra davalarını yasal süre içerisinde sonuçlandırmak.

FAALİYET 1 (SA1H6FA1): 2015 yılında mevcut davaların %20 sini sonuçlandırmak.

Performans Göstergeleri 1: Adli ve idari dava adedi.”

Örnek 2: “PLAN PROJE MÜDÜRLÜĞÜ

HEDEF 20 (SA3H20): Giresun halkına hizmet eden projeler hazırlamak.”

Örnek 3: “Destek Hizmetler Müdürlüğü

Hedef 1.5: Belediye birimlerinin ihtiyaçları doğrultusunda ihalelerini hazırlamak.

Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere, belediyenin rutin işleri stratejik planda hedef olarak ifade edilmiştir. Oysa sistem, stratejik amaçlar ile bu amaçlara ulaşmayı sağlayacak somut, ölçülebilir hedeflerin belirlenmesi; hedeflerden ölçülebilir olmayanlar için

ise, bu hedeflere ne denli ulaşılabilirdiğinin değerlendirilmesine yardımcı olacak ölçütlerin (performans göstergelerinin) geliştirilmesi, yılsonunda bu ölçütlere dayalı olarak performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılması üzerine kuruludur.

“*Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*” nda; “hedeflerin, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olması; ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde nitelik ve nicelik olarak ifadesini içermesi; miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerektiği” belirtilmektedir. Kılavuzdaki bu ifadelere Giresun Belediyesi Stratejik Planında aynen yer verilmiştir. Bu durum belediyenin Stratejik Planlama Kılavuzuna uygun bir planlama yapmak için çaba gösterdiğini göstermektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Stratejik planda her bir müdürlüğün hedeflerinin ve faaliyetlerinin yer alması amaçlanmıştır. Bu da bazı müdürlüklerin hedef ve faaliyetlerini belirlerken rutin işleri belirlemelerine sebep olmaktadır. Söz konusu bulguda belirtilen hatalar bir sonraki planda giderilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, sonraki stratejik planlama sürecinde bulguda ifade edilen eksikliklerin giderileceği belirtmiştir. İzleyen stratejik planın denetiminde bu husus tekrar değerlendirilecektir.

BULGU 4: Giresun Belediyesinin 2015-2019 Stratejik Planında, Performans Göstergelerinin Önemli Bir Kısmı Ölçülebilir Şekilde Belirlenmemiştir.

Giresun Belediyesi Stratejik Planında; performans göstergeleri için “Belediyemiz hedefleri özellikleri gereği özellikli ve ölçülebilir olmadığı için performans göstergeleri kullanılmıştır. Bu amaçla her bir hedef ile ilgili olarak ulaşılmak istenen düzeyler tespit edilmiştir.” ifadesine yer verilmiş ve hedeflerin önemli bir kısmında, ölçülebilir göstergeler belirlenmemiştir.

Stratejik amaç 3’de belirlenen faaliyetler örnek olarak alınmıştır. Yapım çalışmalarında belediyenin ulaşmak istediği çıktı ve/veya sonuç ne amaç ve hedefte ne de faaliyet ve göstergelerde yer almaktadır.

Stratejik Hedef 3.2	Kentsel yapılaşma çalışmaları bağlamında çeşitli amaçlı kamu binaları yapmak.					
Faaliyet 3.2.1	Muhtar evleri yapılması(TL)	0,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00
Faaliyet 3.2.2	Kapalı pazar alanları yapılması(TL)	3.000.000,00	4.000.000,00	5.000.000,00	6.000.000,00	6.000.000,00
Faaliyet 3.2.3	Kültür ve Sanat Merkezi Binası ve Meydan Düzenlemesi(TL)	0,00	500.000,00	500.000,00	500.000,00	2.000.000,00
Faaliyet 3.2.4	Keşap Durağı Yer Altı Otoparkı, Kapalı Otopark ve Meydan düzenlenmesi(TL)	2.990.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	2.000.000,00	1.500.000,00
Performans göstergesi	Yapılacak muhtar evi sayısı (adet)					
	Yapılacak Pazar alanı sayısı (adet)					
	Kültür ve Sanat Merkezi Binası ve Meydan Düzenlemesi (adet)					
	Keşap Durağı Yer Altı Otoparkı , Kapalı Otopark ve Meydan Düzenlenmesi (adet)					

Stratejik Hedef 3.10	Kente kaliteli ve sürekli içme suyunun sağlanması.					
Faaliyet 3.10.1	Yılda ortalama 11000 mt. hat yapılması.(TL)	3.000.000,00	3.300.000,00	3.600.000,00	3.600.000,00	4.000.000,00
Faaliyet 3.10.2	Arızaları ve onarımları minimum sayıda tutmak.(TL)	2.000.000,00	2.200.000,00	2.200.000,00	2.400.000,00	2.500.000,00
Faaliyet 3.10.3	İçme suyu abone bağlantılarının yapılmasını sağlamak.(TL)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Faaliyet 3.10.4	Depolar ve içme suyu arıtma tesisi arası isale hattı yapımı.(TL)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Faaliyet 3.10.5	Belediyemize ait olan derin kuyuların bakım ve onarım işlerini yapmak.(TL)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Performans göstergesi	Yapılan içme suyu hattı (metre)					
	Arıza müdahale (adet)					
	Abone kayıt miktarı					
	İsale hattı yapımı (metre)					

Kuyuların bakım ve onarımı (adet)					
--------------------------------------	--	--	--	--	--

Stratejik planlamada, performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılan en önemli araçtır ve performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilmelidir.

Bu stratejik hedef 3.2 ve 3.10’da görüleceği üzere, belediyenin içme suyu hatlarına ve kentsel yapılaşmaya ilişkin sürekli faaliyetleri, bu alanda nasıl bir gelişim sağlanacağı belirtilmeksizin hedefler arasına alınmıştır. Performans göstergelerinin belirlenmesindeki bu zafiyet, izleme ve değerlendirme sürecini de belirlemiş, bütçe gerçekleştirmeleri dışında planın izlenmesi yapılmamıştır. Kaldı ki; bu stratejik planın izlenmesinden çok, bütçe gerçekleşmesinin izlenmesidir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Belediyemiz 2015-2019 Stratejik planını her birimden sorumlu personeller belirlenerek, stratejik plan ekibi kurulmuştur. Ekip içindeki personellerin stratejik plan hazırlama konusundaki bilgi ve tecrübe eksikliğinden kaynaklanan hatalar bir sonraki planda giderilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, sonraki stratejik planlama sürecinde bulguda ifade edilen eksikliklerin giderileceği belirtmiştir. İzleyen stratejik planın denetiminde bu husus tekrar değerlendirilecektir.

B. Performans Programının Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 5: Hedef ve Faaliyet Ayırımı Performans Programında Net Bir Şekilde Ortaya Konulamamış, Bazı Hedeflerle İlgili Faaliyetler Belirlenmemiştir.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı performans programında hedef ve faaliyet ayırımı performans programında net bir şekilde ortaya konulamamıştır. Örneğin sorumlu birim Park ve Bahçeler Müdürlüğü için “Stratejik Hedef 4: Henüz düzenleme yapılmamış alanlar için kullanım amacı tespit ederek her yıl için 5 adet yeşil alan düzenlemesi yapmak.” hedef olarak belirlenmiş; bu hedefin faaliyeti “2019 yılı sonuna kadar kişi başına düşen yeşil alan miktarını % 0,5 oranında arttırmak.” olarak ifade edilmiştir. Bu örnekte görüldüğü üzere hedef olabilecek hususlar, faaliyet olarak yer almıştır.

Ayrıca performans programında bazı Stratejik/Performans hedefleri ile ilgili faaliyetler belirlenmemiştir. 7’de yer alan Sağlık İşleri Müdürlüğünün belirlediği stratejik hedef bunlardan birisidir. Hedef “Kurumumuza başvuran tüm vatandaşlara ücretsiz tam kan, biyokimya, idrar ve kan grubu tahlili yapmak.” olarak ifade edilmiş; bunu gerçekleştirmek için belirlenen faaliyetlerden birisi “Sağlık taramalarında halka, sağlıkla ilgili bilinç düzeyini arttırmaya yönelik broşür v.s. dağıtımını yapmak”, hedefle ilgisiz bir şekilde performans programında yer almıştır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Bulguda belirtilen hatalar bu yıl yapılacak olan 2017 performans programında giderilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, 2017 performans programında bulguda ifade edilen hataların giderileceği belirtmiştir. 2017 yılı denetiminde düzeltme yapıp yapılmadığı değerlendirilecektir.

BULGU 6: 2015 Yılında Hedef Konulmamış, Faaliyet Belirlenmemiş Hususlarda Performans Hedefi Tablosuna Alınmıştır.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı performans programında hedef ve faaliyet belirlenmemiş hususlarda performans programında yer almıştır. Örneğin

PERFORMANS HEDEFİ TABLOSU

Sağlık İşleri Müdürlüğü

Stratejik Amaç 4: Çevre ve Sağlık

Stratejik Hedef 7: Kurumumuza başvuran tüm vatandaşlara ücretsiz tam kan, biyokimya, idrar ve kan grubu tahlili yapmak.

Performans Hedefi:

Performans Göstergeleri	2013	2014	2015
Ücretsiz tahlil yapılan vatandaş sayısı	950	-	-
Faaliyetler	Kaynak İhtiyacı (2015) (TL)		
	Bütçe	Bütçe Dışı	Toplam
Sağlık taramalarında halka, sağlıkla ilgili bilinç düzeyini arttırmaya yönelik broşür v.s. dağıtımını yapmak	0,00	0,00	0,00

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Söz konusu performans hedefi için sorumlu birimden yeterli veri alınamadığından belirtilen hatalar oluşmuştur. Bundan sonraki süreçte bu hataların önüne geçebilmek için daha titiz ve kontrollü bir çalışma yapılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, hataların önüne geçebilmek için daha titiz ve kontrollü bir çalışma yapılacağı belirtilmiştir. İzleyen denetimlerde düzeltme yapıp yapılmadığı değerlendirilecektir.

BULGU 7: Stratejik Planlama - Performans Programı - Bütçe İlişkisinin Sağlıklı Biçimde Kurulmaması, Bu Sistemden Beklenen Faydayı Azaltmaktadır.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı performans programı stratejik planla aynı içeriği taşımaktadır. Kuşkusuz bu yanlış değildir. Ancak bu durum, yukarıda açıklanan stratejik planda hedef ve gösterge belirlemekteki hataların aynen performans programına yansıtılmasına yol açmıştır. Oysa performans programları, stratejik planını uygulamaya yansıyan zafiyetlerinin giderilmesi için de önemli bir araçtır.

Stratejik planlama sürecinin önemli bir ayağı da belirlenen faaliyetlerin maliyetlendirilmesi konusudur. Planlama ve bütçeleme süreçlerinin uyumlu ve dengeli biçimde yürütülmesi hem planlamanın hem de bütçenin daha rasyonel biçimde oluşturulmasını sağlayacaktır. Stratejik plan ve performans programlarının hazırlanıp, daha

sonra total bütçe rakamlarının faaliyet alanlarına yine faaliyetler bazında ayrıştırılmadan ilişkilendirilmesinin ne stratejik planlama sürecine ne de sağlıklı bir bütçe yapım sürecine katkısı bulunmayacağı açıktır.

Giresun Belediyesinin 2015 yılı performans programında yer alan “faaliyet maliyetleri tablosunda”, faaliyet için yılı bütçesinden tahsis olunan toplam kaynak maliyet olarak gösterilmiştir. Stratejik Amaç 1, Stratejik Hedef 1.4’ün Performans Hedefi Tablosu ve Faaliyet maliyetleri tablosu örnek olarak aşağıda verilmiştir:

Performans Hedefi Tablosu				
Birim	Destek Hizmetleri Müdürlüğü			
Stratejik Amaç 1	Katılımcı ve hizmet odaklı yönetim.			
Stratejik Hedef 1.4	Belediyenin demirbaş kayıtlarını tutarak, birimlere kontrolünü sağlamak.			
Performans Hedefi	-			
Performans Göstergeleri		2013	2014	2015
1	Giresun Belediyesi Destek Hizmetleri Müdürlüğündeki üretime yönelik mal ve malzeme alımı sayıları	65.776	66.000	66.500
Faaliyetler		Kaynak İhtiyacı (2015) (TL)		
		Bütçe	Bütçe Dışı	Toplam
1	Belediyenin ambar takibini sağlamak.	100.000,00	-	100.000,00
2	Alınacak malzemelerde kullanıcıların faydalanmak istediği fonksiyonlara ağırlık vererek oluşturmak.	173.000,00	-	173.000,00
Genel Toplam		273.000,00	-	273.000,00

FAALİYET MALİYETLERİ TABLOSU	
Birim	Bilgi İşlem Müdürlüğü
Hedef	Etkin, verimli, kaliteli hizmet sağlamak amacıyla teknolojik gelişmeler ve ihtiyaçlar doğrultusunda mevcut donanım ve yazılımın yenilenmesi.
Faaliyet 1	Belediyenin ambar takibini sağlamak.
Faaliyet 2	Alınacak malzemelerde kullanıcıların faydalanmak istediği fonksiyonlara ağırlık vererek oluşturmak. Sorumlu Harcama Birimleri Destek Hizmetleri Müdürlüğü

Sorumlu Harcama Birimleri		Destek Hizmetleri Müdürlüğü
Ekonomik Kod		2015
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	273.000,00
Toplam Bütçe Kaynak İhtiyacı		273.000,00

Söz konusu performans hedefinde, belediyenin bu alandaki hizmetlerinde nasıl bir gelişim sağlanacağı, elde edilecek sonuç ve çıktılar neler olduğuna ilişkin herhangi bir açıklık yoktur. Belediyenin “demirbaş kayıtlarını tutarak, birimlere kontrolünü sağlamak” gibi sürekli ve yasal görevi performans hedefi gibi ele alınmıştır. Dolayısıyla maliyetler, sorumlu harcama birimi bazında belirlenmekte ve ilgili birime yılı bütçesinden tahsis olunan kaynak, performans programının maliyeti olarak gösterilmektedir. Bu haliyle, performans programında belirlenen maliyetlerin gerçekçi olduğunu ve belediyede stratejik önceliklerine göre kaynak dağılımı yapıldığı söylemek zordur.

Stratejik plan ve performans programlarının hazırlanıp, performans programında faaliyetlerin maliyetinin, ilgili yıl bütçesinden sorumlu birime ve/veya projeye ayrılan toplam kaynak şeklinde belirlenmesinin ne stratejik planlama sürecine ne de gerçekçi ve stratejik önceliklere göre bütçe yapım sürecine katkısı bulunmayacağı açıktır.

Bu nedenle daha stratejik plan aşamasında plan dönemini kapsayan toplam tahmini maliyetlerin hedef bazında belirlenmesi gerekmektedir. Bu belirlemeler çok yıllık bütçe lemede bir girdi unsuru olarak ele alınıp bütçe sürecine yansıtılacak, Belediye Meclisince uygun görülmeyen maliyetler ve stratejik tercihler stratejik plan yapımı sırasında revize edilebilecektir. Bu karşılıklı geri bildirimler, vatandaş temsilcileri olarak kaynak/yetki kullanma yetkisi devreden Meclis'in bu dokümanlara iradesini paralel bir şekilde yansıtabilmesini sağlayacaktır. Bu etkileşim çerçevesinde gözden kaçırılmaması gereken husus stratejik plan-bütçe ilişkisi içerisinde asli belirleyici rolün stratejik plana ait olduğu gerçeğidir.

“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu” 2' inci Bölümünde de belirtildiği üzere stratejik planlama ve performans programı süreci sadece bütçeye dönük değildir. Stratejik planlama sürecinde kaynak kısıtları dikkate alınmakla beraber, yıllık bütçe ve kaynak taleplerinin stratejik planları şekillendirmemesi; stratejik planın, bütçeyi yönlendirmesi gerekir.

Performans programlarının hazırlanmasında da bu defa stratejik plan saptamalarına uygun olarak ilgili yıl performans hedefleri plan dönemine dağıtılacak, yıllık bütçe çalışmaları ile de hedef-kaynak bağlantısı kurulacaktır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Faaliyet- proje bazlı stratejik plan, performans programını analitik bütçe sisteminde takip edilmesinde sorunlar yaşamaktayız. Mevcut muhasebe programıyla entegre bir şekilde çalışacak Stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu izleme programının sorunları gidereceğini düşünmekteyiz. Bunun için de mevcut kullanılan yazılım programı ile entegreli bir yazılım olması gerekmektedir. Yapılan araştırmalarımız sonucunda bu şartları tam anlamıyla karşılayabilecek bir yazılım söz konusu olmamakla beraber bağımsız yazılım maliyetleri de çok yüksek miktarlardadır. Bu bulgu konusu ile ilgili kendi imkanlarımızla daha net ve sağlıklı veri alınması için çalışılacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, daha net ve sağlıklı veri alınması için çalışma yapılacağı belirtilmiştir. İzleyen denetimlerde düzeltme yapılıp yapılmadığı değerlendirilecektir.

C. Faaliyet Raporunun Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 8: Giresun Belediyesinin Performans Ölçüm Sistemi, Planlama Temelinde Yapılandırılmış; Ölçüm, İzleme ve Değerlendirmeye Yeterli Özen Gösterilmemiştir.

Giresun Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, birimlerin göndermiş olduğu faaliyet raporları üzerinden hazırlanmıştır.

2015 yılı faaliyet raporu ilgili birimlerden elde edilen verilerle hazırlanmaya ve performans programı ile uyumlaştırılmaya çalışılmıştır. Faaliyet raporunda yer alan performans sonuçları tablosu, gerçek bir performans ölçümünün değil, gerçekleştirilen faaliyetlere esas alınarak yapılan bir uyumlaştırma çabasının bir ürünüdür. Bu çaba, kurumun performans yönetimi anlayışını benimsediğinin önemli bir göstergesidir.

Ancak şunu da belirtmek gerekir ki; performans programı izlense bile, performans sonuçları tablosunun gerçeği yansıtması mümkün değildi. Stratejik plan ve 2015 yılı performans programındaki hedefler ve göstergeler değerlendirilirken belirtildiği gibi,

performans göstergelerinin önemli bir kısmı ölçülebilir şekilde belirlenmemiştir. Aşağıda yer alan örneklerde de bu açıkça görülmektedir.

Performans programında Stratejik Hedef 1.14. “Giresun Belediyesinin sorumluluk alanında, itfaiye olaylara karşı halkın can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla itfaiye hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi ve kent merkezinde yangın güvenlik standartlarının yükseltilmesini sağlamak.” Performans göstergeleri ve faaliyetler şu şekilde yer almaktadır:

Performans Hedefi: Kentte meydana gelebilecek itfaiye olaylara (yangın, sıkışmalı trafik kazaları, intihar girişimleri, sel, arama-kurtarma vb.) karşı halkın can ve mal güvenliğini sağlamak amacıyla hizmetlerini yeterli ekipman ve nitelikli personelle zamanında yürütmek.

Performans göstergesi	Personel sayısı	110
	Araç sayısı	15

Faaliyet 1.14.1	Yılsonuna kadar yangın riski yüksek bölgelerde ve ulaşımı dar olan sokaklarda mevcut yangın hidrantlarının yenilenip faal hale getirilmesi.(TL)	1.300.000,00
Faaliyet 1.14.2	Mevcutta hidrant sistemi olmayan dar sokakların 2014 yılı sonuna kadar tespit edilip 2016 yılı sonuna kadar bu sokaklarda yeni yangın hidrant sistemlerinin kurulması.(TL)	1.000.000,00
Faaliyet 1.14.3	Kentin gelişimi göz önünde bulundurularak gerekli araç-ekipman ihtiyacının karşılanması.(TL)	600.000,00
Faaliyet 1.14.4	Düzenli olarak her ay bütün itfaiye personeline yangın müdahale, ilk yardım, teknolojik araçların kullanımı vb. konularda eğitim verilmesi (TL)	0,00

Aynı hedef performans programından farklı göstergelerle faaliyet raporunda yer almıştır

Faaliyet Raporu- Stratejik Hedef 1.14				
	Açıklama	Hedeflenen	Gerçekleşen	Performans (%)
Faaliyet 1.14.1	Yılsonuna kadar yangın riski yüksek bölgelerde ve ulaşımı dar olan sokaklarda mevcut	1.000.000,00	250.000,00	25

	yangın hidrantlarının yenilenip faal hale getirilmesi.			
Faaliyet 1.14.2	Mevcutta hidrant sistemi olmayan dar sokakların 2014 yılı sonuna kadar tespit edilip 2016 yılı sonuna kadar bu sokaklarda yeni yangın hidrant sistemlerinin kurulması.(TL)	1.000.000,00	500.000,00	50
Faaliyet 1.14.3	Kentin gelişimi göz önünde bulundurularak gerekli araç-ekipman ihtiyacının karşılanması.(TL)	1.600.000,00	-	-
Performans göstergesi	Yeni hidrant alımlarının yapılması	50	40	80
Performans göstergesi	Yeni hizmet araçlarının alınması	3	-	-

Ölçüm, İzleme ve Değerlendirmedeki yetersizlik, kurum tarafından da fark edilmiş, bu zafiyet faaliyet raporunda şu şekilde yer almıştır: “Geçmişte proje ve performans yönetimine ilişkin bir sistemin eksikliği, sağlıklı bir veri yapısının yer almaması, performans dayalı ölçme, analiz ve değerlendirme olmaması vb. nedenlerle hem proje ve faaliyetlerin değerlendirilmesi, hem de performans ve faaliyet raporlarının hazırlanmasında kolaylık sağlayacak yeni bir bilgi sisteminin kurulması performans bilgi sistemin değerlendirilmesini başarılı bir şekilde sağlayacaktır.”

Özet olarak, kurum faaliyet raporunda da belirtildiği üzere performans sonuçları tablosu, 2015 Yılı Performans Programı esas alınarak hazırlanmamış, faaliyet bazında sonuçlar ifade edilmiştir. Mevcut performans sonuçları tablosu belediyenin yapmış olduğu birçok faaliyetin başarısını ölçmemektedir.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Söz Konusu Bulguda Belirtilen Hatalar Belediyemiz Bünyesindeki Personellerin Stratejik Planlama Ve Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine İlişkin Yeterli Bilgiye Sahip Olmadıklarından Kaynaklanmaktadır. Strateji Geliştirme Müdürlüğü tarafından Eğitim programı hazırlanarak tüm birimlerdeki görevli personele gereken eğitim verilerek sonuçları değerlendirilecektir.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, ölçüm, izleme ve değerlendirmenin daha sağlıklı yapılması için eğitim çalışması yapılacağı belirtilmiştir. İzleyen denetimlerde düzeltme yapılıp yapılmadığı değerlendirilecektir

D. Faaliyet Sonuçlarının Ölçülmesi ve Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

BULGU 9: Performans Ölçüm Sisteminin Sağlıklı ve Güvenilir Biçimde İnşasına Yönelik Veri Kayıt Sistemi Oluşturulmamıştır.

Giresun Belediyesinin Stratejik Planının “*İzleme, Değerlendirme*” bölümünde, izleme ve değerlendirmenin nasıl yapılacağı şu şekilde belirtilmiştir: “Giresun Belediye Başkanlığı 2015 – 2019 Stratejik Planında yer alan amaç ve hedeflere ulaşmak, belirlenen vizyonu gerçekleştirmek ve analizlerle ortaya konulan zayıf yönleri gidermek/güçlü yönleri korumak tüm çalışanların sorumluluğundadır. Performans programlarında ortaya konulacak faaliyetlerin, Stratejik Planda geliştirilen amaç ve hedeflerle uyumlu olması sağlanacaktır. Birimlerimiz her yıl gerçekleştirecekleri faaliyetlerin bu doğrultuda olmasına dikkat ve özen göstereceklerdir. Stratejik Planda yer alan hususların gerçekleşme durumları, 6 ayda bir yapılacak toplantılarla değerlendirilecektir.” Uygulamada, Strateji Müdürlüğünün yılsonunda hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır.

Performans ölçümünü gerçekleştirmek, hedeflere ulaşma düzeyinin ve sapma gerekçelerinin anlaşılmasını mümkün kılacak performans bilgisinin sistematik olarak toplanmasını ve analizini gerektirmektedir. Bu süreçlerin sağlıklı işleyişi ise ancak, önceden belirlenmiş bir iş ve sorumluluklar düzeni, performans bilgisi üretiminde kullanılacak verilere ilişkin bir sistem dâhilinde gerçekleşebilir. Uygulamada, geleneksel faaliyet raporu üretiminde olduğu gibi yılsonunda, hedeflerin ilgili oldukları birimlerden toplanan bilgiler faaliyet raporunda kullanılmaktadır. Dolayısıyla, performans ölçümü için gerekli olan performans bilgisinin oluşturulmasını sağlamak üzere hangi verilerin toplanmasından kimlerin sorumlu olduğuna, hangi periyotlarda bu verilerin elde edileceğine, hangi verilerin, nasıl analiz edileceğine, veri güvenilirliğini sağlamaya yönelik hangi önlem ve kontrollerin planlandığına ilişkin öngörülere dayalı bir sistem oluşturulmamıştır.

Kamu idaresi cevabında; Kamu idaresi cevabında aynen: “Bulguda belirtilen eksiklikleri gidermek için performans bilgilerinin toplanmasından sorumlu personeller ile verilerin toplanma biçimi ve analiz yöntemi tespit edilecek olup veriler altı aylık periyotlar halinde izlenecek ve üst yöneticiye raporlanması sağlanacaktır.” denilmektedir.

Sonuç olarak Kamu idaresi cevabında, performans bilgilerinin toplanmasından sorumlu personeller ile verilerin toplanma biçimi ve analiz yönteminin tespit edileceği belirtilmiştir. İzleyen denetimlerde düzeltme yapıp yapılmadığı değerlendirilecektir.

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>

