



**T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI**

**YALOVA BELEDİYESİ**

**2015 YILI**

**SAYIŞTAY DENETİM RAPORU**

Ekim 2016

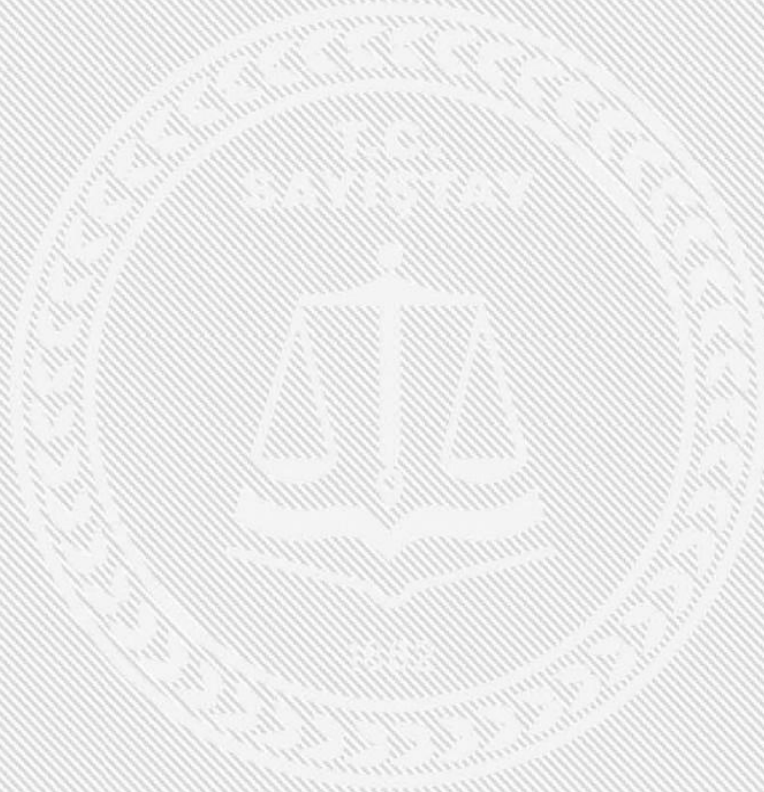


## **İÇERİK**

<b>YALOVA BELEDİYESİ 2015 YILI DÜZENLİLİK DENETİM RAPORU</b>	<b>1</b>
<b>YALOVA BELEDİYESİ 2015 YILI PERFORMANS DENETİM RAPORU</b>	<b>15</b>



**YALOVA 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.....	4
5.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI.....	5
6.	DENETİM GÖRÜŞÜ .....	7
7.	DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMİYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER .....	8
8.	EKLER.....	11





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

2014 ve 2015 yılları Gelir ve Gider Bütçesi gelir ve gider dağılımı aşağıda gösterilmiştir.

**Tablo 1: Gider Bütçesi**

	2014 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı(TL)	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı(TL)
<b>Personel Gideri</b>	25.097.648,55	24.237.694,27	30.489.500,00	28.182.392,51
<b>SGK Dev. Prim Giderleri</b>	4.160.861,45	3.904.404,63	4.870.800,00	4.419.054,21
<b>Mal ve Hizmet Alım Giderleri</b>	51.345.340,00	49.109.427,22	77.632.300,00	62.970.745,00
<b>Faiz Giderleri</b>	1.876.600,00	1.876.140,61	1.763.100,00	1.731.717,18
<b>Cari Transferler</b>	2.266.400,00	2.264.243,43	5.200.500,00	4.377.653,40
<b>Sermaye Giderler</b>	23.773.150,00	23.193.605,70	31.943.800,00	27.502.306,41
<b>Sermaye Transferleri</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Borç Verme</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Yedek Ödenek</b>				
<b>Toplam</b>	108.520.000,00	104.585.515,86	151.900.000,00	129.183.868,71

**Tablo 2: Gelir Bütçesi**

	2014 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı(TL)	2015 Bütçesi (TL)	Gerçekleşme Miktarı(TL)
<b>Vergi Gelirleri</b>	16.779.000,00	15.418.421,99	28.969.000,00	19.779.428,73
<b>Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri</b>	17.824.000,00	14.267.881,87	28.990.000,00	23.329.721,53

<b>Alınan Bağış ve Yardımlar</b>	1.000,00	210.550,00	70.000,00	518.274,66
<b>Diğer Gelirler</b>	52.366.000,00	50.112.201,60	77.870.000,00	60.943.422,63
<b>Sermaye Gelirleri</b>	21.600.000,00	6.805.220,82	16.050.000,00	23.644.001,37
<b>Alacaklardan Tahsilat</b>	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Tahsilattan Red ve İadeler</b>	-50.000,00	-1.533.154,87	-49.000,00	-2.765.178,79
<b>Toplam</b>	108.520.000,00	85.281.121,47	151.900.000,00	125.449.670,13

**Kurumun borç durumu:**

31.12.2015 itibariyle kurumun borç durumu aşağıdaki gibidir:

Vadesi Geçmiş Banka Kredileri : YOK

Vadesi Geçmemiş Banka Kredileri :YOK

İller Bankasına Borçlar (Vadesi Geçmemiş) : 1.933.564,31 TL

Vadesi Geçmiş, Ertelenmiş veya Taksitlendirilmiş Vergi ve Diğer Yasal Yükümlülükler (368-438): 22.781.697,95 TL

Cari Dönemden Vergi Borçları (360) : 2.547.971,18 TL

Cari Dönemden SGK'ya Borçlar(361) : 7.156.382,35 TL

Bütçe Emanetleri:

Cari Yıldan (2015): 29.772.448,22 TL

2014 yılından: 1.873.968,43 TL

2013 yılından: 742.095,56 TL

Daha öncesinden: 2.907.064,98 TL

Emanetler(333) : 1.088.998,29 TL

Kamu İdareleri Payları (363): 879.303,28 TL

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

## **3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU**

Sayıştay, denetimlerinin sonucunda hazırladığı raporlarla denetlenen kamu idarelerinin gelir, gider ve malları ile bunlara ilişkin hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki

düzenlemelere uygunluğunu tespit etmek, mali rapor ve tablolarının güvenilirliğine ve doğruluğuna ilişkin görüş bildirmek, mali yönetim ve iç kontrol sistemlerini değerlendirmekle sorumludur.

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

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

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

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

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

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

## 5. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAKLARI

### **BULGU 1: Taşınmaz Envanterinin Yapılmaması ve Arsa Satışlarında Hatalı Muhasebe Kaydının Yapılması**

5018 sayılı Kanun'un "Taşınırlar ve Taşınmazlar" başlıklı üçüncü kısmında yer alan hükümleri gereğince; belediyeye ait tüm taşınmazların muhasebe kayıtlarında yer alması ve tüm taşınmazların envanterinin sağlıklı bir biçimde yapılması gerekmektedir.

Taşınmaz hesap alanına giren muhasebe hesaplarındaki kayıtlar incelendiğinde, birçok küçük tutarlı taşınmazın muhasebe kayıtlarına hiç alınmadığı veya satışın yapıldığı anda alındığı ve taşınmaz değeri muhasebe kayıtlarında tam olarak bilinmediğinden, taşınmaz satış değeri üzerinden çıkışı yapılmaktadır. Bu husus ile ilgili belediyede taşınmaz envanterinin tamamlanmadığı, bu itibarla taşınmazlar içerisinde yer alan henüz satışı yapılmamış düşük tutarlı taşınmaz hisselerinin muhasebe kayıtlarının bulunmadığı ve kayıtlı olan taşınmazların da değerinin tespit edilemediği görülmüştür. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 49 uncu maddesi hükmü gereğince kamu idarelerinin gelir, gider ve tüm varlıklarının muhasebe sistemine bir düzen içerisinde kaydedilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla, kamu idareleri hesaplarında genel kabul görmüş muhasebe ilkelerine uygun bir muhasebe düzenine göre standart bir muhasebe sistemi oluşturulması mali saydamlığın sağlanması için zorunlu olduğu düşünülmektedir.

Yapılan incelemede ayrıca, artık parsellerin satışında Belediye, Bağlı İdare ve Birlik 2015 Yılı Detaylı Hesap Planı'nda yer almayan 600.06 ve 120.06 Hesap kodlarının kullanıldığı görülmüştür. 2015 yılı içerisinde 744.355,46 TL tutarında artık parsel satışı yapıldığı halde muhasebe kaydında 250- Arsa ve Araziler Hesabından çıkış yapılmadığı, toplam satış tutarının tamamının Detaylı Hesap Planı'nda yer almayan 600.06 Hesabına faaliyet geliri olarak kaydedildiği tespit edilmiştir. Söz konusu hatanın da artık parsellerin taşınmaz envanterine kayıtlı olmadığı için yapıldığı düşünülmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümleri gereğince kamu idarelerinin gelir, gider ve tüm varlıklarının muhasebe sistemine bir düzen içerisinde kaydedilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Taşınmaz envanterinin güncellenmesiyle ilgili gerekli

düzenlemeler için veri tabanındaki çalışmalar devam etmektedir. Bu nedenlerden dolayı muhasebe kayıtlarında hatalara rastlanmaktadır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında bulgu konusu hususa iştirak edilmiş olmakla birlikte, konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

**BULGU 2: Yalova Atık Su Arıtma Tesisleri ve Kanalizasyon Yapma ve İşletme Birliği (YASKİ) Paylarının Ödenmesinde 830- Bütçe Gideri Hesabı Yerine 810- Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Hesabının Kullanılması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin Kamu İdareleri Paylarına ilişkin 244. maddesinde; bütçe geliri olarak tahsil edilip, özel kanunları gereğince diğer kurumlara aktarılmak üzere hesaplanan tutarların bir taraftan bu hesaba alacak, 630-Giderler Hesabına borç; diğer taraftan 830-Bütçe Giderleri Hesabına borç, 835-Gider Yansıtma Hesabına alacak kaydedileceği, Bütçe Gelirlerinden Red ve İadelere ilişkin 348. maddede de; bu hesabın, bütçe geliri olarak nakden veya mahsuben yapılan tahsilattan kanunları gereğince yapılan ret ve iadelerin izlenmesi için kullanılacağı hüküm altına alınmıştır.

Yukarıda belirtilen hükümlerden de anlaşılacağı üzere; Yalova Belediyesi tarafından tahsil edilen atık su bedellerinden YASKİ'ye aktarılması gereken tutarların 830- Bütçe Gideri Hesabı kullanılarak muhasebeleştirilmesi gerekmektedir.

Yapılan incelemede YASKİ'ye aktarılması gereken 1.944.514,94 TL'nin bütçe gideri yapılması gerekirken (830- Bütçe Gideri Hesabı kullanılmayarak) 810- Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Hesabı kullanılarak muhasebeleştirildiği tespit edilmiştir.

**Kamu idaresi cevabında;** "Konu ile ilgili Birliğin kurulduğu dönemlerde atık su bedeli tahsilatı üzerinden iade şeklinde alınan karara istinaden ödemeler uygulanmış olup, sonraki dönemlerde bütçe gideri olarak dikkate alınması gerekirken ödenek yetersizliğinden ödemelere aynı şekilde devam edilmiştir." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında, bütçe ödeneği yeterli olmadığı için bütçe gideri yapılamadığı belirtilmiş olup bulgumuza iştirak edilmiştir. Ancak bulguda ayrıntısı belirtildiği üzere, Yalova Belediyesi tarafından tahsil edilen atık su bedellerinden YASKİ'ye aktarılması gereken tutarların 830- Bütçe Gideri Hesabı yerine 810- Bütçe Gelirlerinden Red ve İadeler Hesabında takip edilmesi sebebiyle mali tablolarda 1.944.514,94 TL tutarında

hataya neden olunmuştur.

## **6. DENETİM GÖRÜŞÜ**

Yalova Belediyesi 2015 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve ekte yer alan mali rapor ve tablolarının, “Denetim Görüşünün Dayanakları” bölümünde açıklanan nedenlerden dolayı Maddi Duran Varlıklar ve Bütçe Giderleri hesap alanları hariç tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

## 7. DENETİM GÖRÜŞÜNÜ ETKİLEMEYEN TESPİT VE DEĞERLENDİRMELER

### **BULGU 1: Mahalli İdare Birlikleri Paylarının Tahakkuk ve Ödenmesinde 363-Kamu İdare Payları Hesabı Yerine 320-Bütçe Emanetleri Hesabının Kullanılması**

Yalova Belediyesi'nin üyesi olduğu Yalova İli Yerel Yönetimler Katı Atık Tesisleri Yapma ve İşletme Birliği(YAKAB), Yeşil Körfez Belediyeler Su Birliği ve Yalova Atık Su Arıtma Tesisleri ve Kanalizasyon Yapma ve İşletme Birliği(YASKİ) paylarının 363.05.04-Mahalli İdare Birlikleri Payları Hesabı yerine 320- Bütçe Emanetleri Hesabında takip edildiği görülmüştür.

31.12.2015 tarihi itibarıyla Yalova Belediyesi'nin YAKAB'a 24.032,83 TL, Yeşil Körfez Belediyeler Su Birliği'ne 55.464,84 TL ve YASKİ'ye 877.675,20 TL olmak üzere toplam 957.172,87 TL borcu olduğu ve söz konusu tutarın 320- Bütçe Emanetleri Hesabı yerine 363.05.04- Mahalli İdare Birlikleri Payları Hesabı'nda takip edilmesi gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Hesaplarda gerekli düzeltmeler yapılmış olup, 363.05.04-Mahalli İdareler Birlikleri Payları Hesabına kayıtlar yapılmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabında, bulguda tespit edilen hususlara ilişkin olarak düzeltme kayıtlarının yapıldığı belirtilmiştir. Kamu idaresi tarafından 2016 yılında yapılan düzeltme 2015 yılı mali tablolarını etkilememektedir. Bulguda ayrıntısı belirtildiği üzere, Yalova Belediyesi'nin YAKAB'a, Yeşil Körfez Belediyeler Su Birliği'ne ve YASKİ'ye olan borcunun 363.05.04- Mahalli İdare Birlikleri Payları Hesabı yerine 320- Bütçe Emanetleri Hesabında takip edilmesi sebebiyle mali tablolarda 957.172,87 TL tutarında hataya neden olunmuştur.

### **BULGU 2: Kurumda 2015 yılı İç Denetim Plan ve Programının Hazırlanıp İç Denetim Faaliyetinin Yapılmaması ve Boş Olan İç Denetçi Kadrolarına Atama Yapılmaması**

2015 yılı itibarıyla 3 kişilik iç denetçi kadrosu olmasına rağmen, yıl içinde bir iç denetçinin emekli olması ile birlikte 1 iç denetçi kadrosunun dolu, 2 kadronun boş olduğu ve denetim sonu itibarıyla atama yapılmadığı görülmüştür.

5018 sayılı Kanununun 11 inci maddesinde ve Kamu İç Kontrol Standartları Tebliğinde



(26 Aralık 2007 tarih ve resmî gazete sayı 26738); üst yöneticilerin, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden sorumlu oldukları ve bu sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirecekleri hükme bağlanmıştır.

Aynı Kanununun 63. Maddesinde iç denetim ve 65. maddesinde ise iç denetçinin nitelik ve atanması belirlenmiş olup, iç denetçilerin Belediyelerde üst yöneticiler tarafından sertifikalı adaylar arasından atanacağı ve aynı usulle görevden alınacağı belirtilmiştir.

Ayrıca 12.07.2006 tarih ve 26226 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Çalışma Esasları Hakkında Yönetmeliğin 39, 40 ve 41. maddelerinde iç denetim planı, programı ve yürütülmesi hüküm altına alınmıştır.. Buna göre, İç denetim planı; iç denetim faaliyetinin etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla denetimin kapsamını, denetlenecek alan ve konuları, ihtiyaç duyulan işgücü ve diğer kaynakları içerecek şekilde, birim yöneticileriyle görüşülerek ve Kurulca hazırlanan Kamu İç Denetim Strateji Belgesi de dikkate alınarak, üç yıllık dönemler için hazırlanır. Bu plan, her yıl risk değerlendirmesi sonuçlarına göre gözden geçirilerek, gerektiğinde değiştirilir.

En riskli alan ve konulara öncelik verilmek ve denetim maliyeti de dikkate alınmak suretiyle, yöneticiler ve gerektiğinde çalışanlarla görüşülerek iç denetim planıyla uyumlu bir iç denetim programı hazırlanır. Bir yıllık dönemi geçmemek üzere hazırlanacak iç denetim programlarında; denetlenecek alanlar ve konular, iç denetçilerin isimleri belirtilerek, zaman çizelgesine bağlanır. Hazırlanan iç denetim programı üst yönetici tarafından onaylanır.

İç denetçi, denetim programında ve çalışma planında belirlenen denetim hedeflerine ulaşmak için, yeterli ve güvenilir bilgi ve belgeleri tespit etmek, incelemek ve değerlendirmekle yükümlüdür.

19.04.2013 tarih ve 28623 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan Kamu İç Denetim Genel Tebliğinin “İç denetim plan ve programı” başlıklı 5. Maddesinde; “*İç denetim mevzuatına uygun şekilde hazırlanan üç yıllık iç denetim planı ve yıllık denetim programı, iç denetim birimi tarafından aralık ayı başında üst yöneticiye yazılı olarak sunulur ve üst yönetici tarafından aralık ayı sonuna kadar onaylanır. İç denetim plan ve programı, aralık ayı sonunda onaylanmaması halinde onaylanmış kabul edilir ve uygulamaya konulur.*” denmektedir.

Kurumda yukarıda belirtilen mevzuat hükümleri doğrultusunda, iç denetim plan ve programı hazırlanıp iç kontrolün bir parçası olan iç denetim faaliyetinin gerçekleştirilmesi ve boş olan iç denetçi kadrolarına üst yönetici tarafından atama yapılması gerekmektedir.

***Kamu idaresi cevabında;*** "Konu ile ilgili gerekli tenkit dikkate alınıp, İnsan Kaynakları Müdürlüğü'ne yazılı olarak bilgi aktarımı sağlanmıştır." denilmektedir.

***Sonuç olarak*** Kamu idaresi cevabında, konu hakkında gerekli tavsiyelere uyulacağı belirtilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir. Konunun önemine binaen sonraki denetim dönemlerinde takibine devam edilecektir.

**8. EKLER****Ek 1: Kamu İdaresi Mali Tabloları****YALOVA BELEDİYESİ 2015 YILI BİLANÇOSU****AKTİF**

HESAP KODU	HESABIN ADI	TUTAR
102	BANKA HESABI	1.055.652,90
103	VERİLEN ÇEKLER VE GÖNDERME EMİRLERİ HESABI ( - )	-2.719,18
109	BANKA KREDİ KARTLARINDAN ALACAKLAR HESABI	1.257.346,92
121	GELİRLERDEN TAKİPLİ ALACAKLAR HESABI	35.355.322,41
122	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	709.572,84
126	Verilen Depozito ve Teminatlar Hs.	2.453,00
127	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	172.734,91
140	KİŞİLERDEN ALACAKLAR HESABI	398.746,03
150	İlk Madde ve Malzemeler	611.726,39
165	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN AVANS VE KREDİLER HESABI	6.000,00
190	DEVREDEN KATMA DEĞER VERGİSİ HESABI	31.864.887,63
220	GELİRLERDEN ALACAKLAR HESABI	1.049.253,62
222	GELİRLERDEN TECİLLİ VE TEHİRLİ ALACAKLAR HESABI	1.735.219,59
227	DİĞER FAALİYET ALACAKLARI HESABI	918.534,09
240	MALİ KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	5.744.468,39
241	MAL VE HİZMET ÜRETEN KURULUŞLARA YATIRILAN SERMAYELER HESABI	6.504.000,00
250	ARAZİ VE ARSALAR HESABI	59.494.790,68
251	YERALTI VE YERÜSTÜ DÜZENLERİ HESABI	78.403.658,73
252	BİNALAR HESABI	27.944.068,80
253	Tesis, Makine ve Cihazlar	781.665,74
254	Taşıtlar Grubu	4.990.027,79

255	Demirbaşlar Grubu	4.794.301,06
257	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-20.628.611,80
258	YAPILMAKTA OLAN YATIRIMLAR HESABI	9.611.713,47
294	ELDEN ÇIKARILACAK STOKLAR VE MADDİ DURAN VARLIKLAR HESABI	600.922,79
299	BİRİKMİŞ AMORTİSMANLAR HESABI ( - )	-593.705,12
	TOPLAM	252.782.031,68
	DİPNOTLAR	
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	173.792.247,30
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	173.792.247,30
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	129.183.868,71
906	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN KULLANILACAK ÖDENEKLER HESABI	6.000,00
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	24.999.349,48
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	2.389.281,77
912	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMETLER HESABI	39.000,00
920	GİDER TAAHHÜTLERİ HESABI	56.667.272,52
	TOPLAM	560.869.267,08
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>813.651.298,76</b>

**PASİF**

HESAP KODU	HESABIN ADI	TUTAR
300	BANKA KREDİLERİ HESABI	452.693,84
320	BÜTÇE EMANETLERİ HESABI	34.449.478,76
330	ALINAN DEPOZİTO VE TEMİNATLAR HESABI	5.111.282,19
333	EMANETLER HESABI	1.002.780,27
368	VADESİ GEÇMİŞ, ERTELENMİŞ VEYA TAKSİTLENDİRİLMİŞ VERGİ VE DİĞER YÜKÜMLÜLÜKLER HESABI	32.486.051,48
372	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	740.711,98
381	GİDER TAHAKKUKLARI HESABI	11.796,60
400	BANKA KREDİLERİ HESABI	1.480.870,47
472	KIDEM TAZMİNATI KARŞILIĞI HESABI	8.829.749,57
500	NET DEĞER HESABI	98.413.833,61
570	GEÇMİŞ YILLAR OLUMLU FAALİYET SONUÇLARI	48.366.965,05

	HESABI	
580	GEÇMİŞ YILLAR OLUMSUZ FAALİYET SONUÇLARI HESABI (-)	-1.569.122,06
590	DÖNEM OLUMLU FAALİYET SONUCU HESABI	23.004.939,92
	<b>TOPLAM</b>	<b>252.782.031,68</b>
900	GÖNDERİLECEK BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	173.792.247,30
901	BÜTÇE ÖDENEKLERİ HESABI	173.792.247,30
905	ÖDENEKLİ GİDERLER HESABI	129.183.868,71
907	MAHSUP DÖNEMİNE AKTARILAN ÖDENEKLER HESABI	6.000,00
910	TEMİNAT MEKTUPLARI HESABI	2.389.281,77
911	TEMİNAT MEKTUPLARI EMANETLERİ HESABI	24.999.349,48
913	KİŞİLERE AİT MENKUL KIYMET EMANETLERİ HESABI	39.000,00
921	GİDER TAAHHÜTLERİ KARŞILIĞI HESABI	56.667.272,52
	<b>TOPLAM</b>	<b>560.869.267,08</b>
	<b>GENEL TOPLAM</b>	<b>813.651.298,76</b>

## FAALİYET SONUÇLARI TABLOSU

Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GİDERİNİN TÜRÜ	TL	Kr
	Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4		CARİ YIL(2014)	
<b>630</b>					<b>GİDERLER HESABI</b>	<b>99.742.066,50</b>	
630	1				Personel Giderleri	27.738.640,84	
630	2				Sosyal Güvenlik	4.419.054,21	
630	3				Mal Ve Hizmet Alım	50.010.286,54	
630	4				Faiz Giderleri	1.640.611,52	
630	5				Cari Transferler	3.214.851,47	
630	12				Gelirlerin Red ve İadesinden Kaynaklı Giderler	2.466.592,86	
630	13				Amortisman Giderleri	1.917.022,46	
630	14				İlk Madde ve Malzeme Giderleri	5.969.339,77	
630	20				Silinen Alacaklardan Kaynaklanan Giderler	2.343.859,30	
630	99				Diğer Giderler	21.807,53	
Hesap Kodu	Ekonomik				BÜTÇE GELİRİNİN TÜRÜ	TL	Kr
	Kod 1	Kod 2	Kod 3	Kod 4		CARİ YIL(2014)	

	1	2	3	4		
<b>600</b>					<b>GELİRLER HESABI</b>	<b>122.747.006,42</b>
600	1				Vergi Gelirleri	22.760.605,27
600	3				Teşebbüs ve Mülkiyet	25.192.575,69
600	4				Alınan Bağış ve Yardımlar	989.891,27
600	5				Diğer Gelirler	62.490.068,59
600	11				Değer ve Miktar Değişimleri	11.313.865,60
					<b>Faaliyet Sonuçları</b>	<b>23.004.939,92</b>



T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>



**YALOVA BELEDİYESİ**  
**2015 YILI**  
**PERFORMANS DENETİM RAPORU**





# İÇİNDEKİLER

1. ÖZET.....	21
2. DENETLENEN KAMU İDARESİ YÖNETİMİNİN SORUMLULUĞU .....	22
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU.....	22
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	22
5. GENEL DEĞERLENDİRME .....	23
6. DENETİM BULGULARI.....	25



## 1. ÖZET

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

6085 sayılı Kanununun 36. 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.

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

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

Performans esaslı bütçeleme sistemi gereği Yalova Belediyesi' nin hazırladığı üç temel belge olan 2015-2019 Stratejik Planı, 2015 yılı Performans Programı ve 2015 yılı İdare Faaliyet Raporu, raporlama gerekliliklerine uyum (mevcudiyet, zamanlılık, sunum) açısından incelenmiş ve bu incelemenin sonucunda Stratejik Plan ve Performans Programının anılan nitelikleri sağladığı ancak Faaliyet Raporunun sunum unsuru açısından yeterliliği sağlamadığı görülmüştür.

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

Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve saptamalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı, Performans Sonuçları Tablosu adı altında 2015 yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunun konulduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla rapor sunum

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

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

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

## **5. GENEL DEĞERLENDİRME**

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

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

Bunun yanında, Stratejik Plan ve Performans Programı, performans bilgisinin içeriğine yönelik aranan şartlardan ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma açısından değerlendirilmiş; ve bu incelemelerin sonucunda, söz konusu dokümanların bulgularda belirtilen nedenlerle bu şartları kısmen sağladığı kanaatine varılmıştır. Ancak İdare Faaliyet Raporu performans bilgisinin içeriğine yönelik şartlardan tutarlılık, doğrulanabilirlik, geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenememiştir. Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapsmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı, Performans Sonuçları Tablosu adı altında 2015 yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunun konulduğu görülmüştür. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamamaktadır. Ayrıca Faaliyet Raporunda söz konusu unsurlara yer verilmediği için, İdare Faaliyet Raporu tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ ikna edicilik unsurlarına göre değerlendirilememiştir.

Kurumun Stratejik Planı üzerinde yapılan incelemede, planın ilgililik, ölçülebilirlik ve iyi tanımlanma şartlarını tam olarak sağlamadığı, bazı hedeflere ilişkin göstergelerin hiç belirlenmediği, bazı hedeflerin amaçlarla ilgililik bağıını taşımadığı, kurumun Performans

Programı üzerinde yapılan incelemede, bazı performans hedeflerinin çıktı sonuç odaklı olmadığı tespit edilmiştir. Kurumun Faaliyet Raporuna ilişkin olarak ise tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik incelemesi yapılamamıştır. Yalova Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı, Performans Sonuçları Tablosu adı altında 2015 yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunun konulduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamadığı gibi, gerekli incelemelerin yapılabilmesine de olanak vermemektedir. Kısaca Yalova Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu mevzuatta belirlenen düzenleme şartlarından uzak olup idarenin 2015 yılında yaptıklarını anlattığı bir belge olmaktan öteye geçememiştir.

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



## 6. DENETİM BULGULARI

### A. Stratejik Planın Değerlendirilmesine İlişkin Bulgular

#### **BULGU 1: Stratejik Planda Ölçülemeyen Hedefler Olmasına Rağmen Gösterge Belirlenmemesi**

“Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”nun “F- Performans Göstergeleri” başlıklı bölümünde “Hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Performans göstergeleri gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.” Denilmektedir.

Yukarıda yer alan hükümden de anlaşılacağı üzere, Stratejik Planda hedeflerin ölçülebilir olarak ifade edilemediği durumlarda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmesi gereklidir. Böylece hedefler ölçülebilir hale getirilmiş olmaktadır.

Ancak 2015-2019 Yalova Belediyesi Stratejik Planında yer alan bir çok hedef için Performans Göstergesi belirlenmediği tespit edilmiştir. Oysa aşağıda yer alan Stratejik Hedefler ölçülebilir hedefler olmadığı için, idare tarafından mezkur hedefler için mutlaka performans göstergesi belirlenmesi gerekmektedir.

<b>HEDEF 1.1.1</b> Kentsel planlamanın, kentsel ihtiyaçları uzun vadede maksimum düzeyde karşılayacak şekilde yapılması
<b>HEDEF 1.1.2</b> Planlamaya ilişkin verilerin işlenmesi, güncellenmesi ve entegrasyonunda teknolojik araç ve yöntemlerin kullanılması
<b>HEDEF 1.1.4</b> Düzenli ve sürdürülebilir kentsel ulaşım için uygun çözümlerin geliştirilmesi
<b>HEDEF 1.5</b> Belediyemiz araç ve iş makinelerinin hizmet ihtiyaçlarına cevap verebilecek sayı ve nitelikte olması
<b>HEDEF 1.2.1</b> Su, kanalizasyon, yağmur suyu gibi alt yapı tesislerinin tamir, bakım ve onarımı ile ihtiyaç doğrultusunda yeni tesis yapılması
<b>HEDEF 1.2.2</b> Kent içi yolların standardının iyileştirilmesi ve ulaşımın rahatlatılmasına yönelik

çözümlerin hayata geçirilmesi
<b>HEDEF 1.2.3</b> Belediyemize ait üst yapı tesislerinin bakım, onarım ve rehabilitasyonu ile ihtiyaç duyulan yeni tesislerin yapılması
<b>HEDEF 2.1.1</b> Yalova'nın gelişmesine ve kalkınmasına katkı sağlayacak vizyoner projelerin hayata geçirilmesi; bu yöndeki iktisadi ve ticari faaliyetlerin desteklenmesi
<b>HEDEF 3.1.1</b> Sistematik bir yaklaşımla, daha sağlıklı ve temiz çevrenin oluşturulması, kentin yaşam kalitesinin artırılması
<b>HEDEF 3.1.2</b> Kentsel yaşamın huzurlu ve güvenli bir biçimde idamesine yönelik zabıtaî önlemlerin ve uygulamaların hayata geçirilmesi
<b>HEDEF 3.1.3</b> Yangın güvenliği ve doğal afetlerle mücadelede koruyucu ve önleyici tedbirlerin maksimum düzeye çıkarılması
<b>HEDEF 3.2.1</b> Şehrin kültür sanat hayatına canlılık getirecek nitelikli ve özgün organizasyonlar düzenlenmesi ve bu alanda faaliyet gösteren kişi ve kurumların desteklenmesi
<b>HEDEF 5.2</b> Kentte sportif aktivitelerin artırılması ve amatör spor kulüplerinin desteklenmesi

**Kamu idaresi cevabında;** “Yalova Belediyesi 2015-2019 Stratejik Planı, 02.09.2014 tarih ve 162 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile onaylanarak, 01.01.2015 tarihinde yürürlüğe girmiş olup; Denetim Raporu’nda yer alan *Stratejik planda ölçülemeyen hedefler olmasına rağmen gösterge belirlenememesi*” ve “*stratejik planda yer alan bazı hedefler için hedef-amaç bağının kurulamamış olması*” yönündeki bulgular, -Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “*Stratejik planların süresi, güncelleştirilmesi ve yenilenmesi*” başlıklı 7. Maddesinde belirtilen şartlar oluşmadığından bir sonraki stratejik plan döneminde göz önünde bulundurulacak ve stratejik planın mevzuat hükümlerine tam uyumlu olacak şekilde hazırlanması sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabında bir sonraki stratejik plan döneminde stratejik planın mevzuat hükümlerine tam uyumlu olacak şekilde hazırlanması sağlanacağı belirtilerek bulgu konusu hususa iştirak edilmiştir. Bu hususa 2016 yılı denetimlerinde dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

## **BULGU 2: Stratejik Planda Yer Alan Bazı Hedefler İçin Hedef-Amaç Bağının Kurulmamış Olması**

Kalkınma Bakanlığı tarafından 28 Temmuz 2011 tarih 28008 sayılı Resmi Gazete’ de yayınlanan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlara Dair Tebliği “Stratejik Plan Hazırlama Sürecinde Uyulması Gereken Genel Hususlar” başlıklı 4’ üncü bölümünde “Hedeflere yönelik performans göstergelerinin, bu göstergeler cinsinden mevcut durumun ve plan döneminde ulaşılması arzulanan seviyenin belirtilmesi” dikkat edilmesi gereken bir husus olarak belirtilmiştir. Kamu idareleri için Stratejik Planlama Kılavuzuna göre hedef ve göstergelerin, amaçlar ile ilgili olması gerekmektedir. İlgililik şartı ise hedefin amaçla ilgililiği ile performans göstergesinin hedefle ilgililiği açısından değerlendirilir.

2015-2019 Yalova Belediyesi Stratejik Planında aşağıda yer alan hedefler için hedef-amaç bağının kurulmadığı tespit edilmiştir.

<b>Stratejik Amaç 4.1</b> :Dezavantajlı Sosyal kesimlerin Desteklenmesi ve Kentsel Yaşam Aktif Katılımının Sağlanması
<b>Hedef 4.1.2</b> :Mezarlık Hizmetleri ve Cenaze Hizmetlerinin Bütüncül Bir Anlayışla Sürdürülmesi
<b>Stratejik Amaç 6.1</b> :Vatandaş Odaklı Hizmet Anlayışının İdari, Mali ve İnsan Kaynakları Bakımından Kurumsallaştırılması
<b>Hedef 6.1.7</b> :Belediye Öz Gelirlerini Artırmaya Yönelik Çalışmalar Yapılarak Tahsilatın Tahakkuka Oranının %90 Seviyesine Çıkarılması

**Kamu idaresi cevabında;** "Yalova Belediyesi 2015 Yılı Performans Programı, 17.10.2014 tarih ve 206 sayılı Belediye Meclis Kararı ile onaylanarak, 01.01.2015 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yine 2016 Yılı Performans Programı da 12.11.2015 tarih ve 288 sayılı Belediye Meclis Kararı ile onaylanarak, 01.01.2016 tarihinde yürürlüğe girmiş olup; Denetim Raporu’nda yer alan “*Performans programında yer alan bazı hedeflerin çıktı sonuç odaklı olmaması*” yönündeki bulgu, Yalova Belediyesi 2017 Performans Programı’nın hazırlanmasında göz önünde bulundurulacak ve performans programının Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi’nde belirtilen şartlara uygun

olarak hazırlanması sağlanacaktır." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda 2015-2019 Yalova Belediyesi Stratejik Planında hedefler için hedef-amaç bağının kurulmadığı noktası belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabında ise Performans Programının, Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde belirtilen şartlara uygun olarak hazırlanmasının sağlanacağı belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabı bulgu ile örtüşmemekle beraber konunun takip edileceği belirtildiğinden söz konusu hususa 2016 yılı denetimlerinde dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

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

### **BULGU 3: Performans Programında Yer Alan Bazı Hedeflerin Çıktı Sonuç Odaklı Olmaması**

Yalova Belediyesi 2015 Yılı Performans Programının incelenmesi neticesinde, Programda yer alan ve aşağıda listelenen hedeflerin çıktı/sonuç odaklı olmadığı görülmüştür.

Maliye Bakanlığınca 2009 yılında hazırlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'nin *Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi* başlıklı kısmında performans hedeflerinin, çıktı-sonuç odaklı olması gerektiği belirtilmiş, "çıktı" ve "sonuç" aşağıdaki gibi tanımlanmıştır.

**Çıktı:** İdare tarafından üretilen nihai ürün veya hizmetlerdir.

**Sonuç:** İdarenin sunduğu ürün ve hizmetlerin, bireyler ve toplum üzerinde meydana getirdiği etkilerdir.

Ancak yapılan inceleme sonucunda, aşağıdaki tabloda yer alan performans hedeflerin çıktı veya sonuç odaklı olmadığı tespit edilmiştir.

<b>STRATEJİK AMAÇ 1.1 : Modern, sağlıklı, güvenli ve sürdürülebilir kentleşmenin sağlanması</b>
<b>HEDEF 1.1.1 Kentsel planlamanın, kentsel ihtiyaçları uzun vadede maksimum düzeyde karşılayacak şekilde yapılması</b>
<b>Faaliyet : 1-1/25.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı, Revizyon İmar Planı, İlave İmar Planları ve değişiklikleri yapılacak/yaptırılacaktır.</b>

<b>Performans Hedefi :</b> Uygulama Alanı
<b>Faaliyet :</b> Yapılan imar planlarına uygun şekilde imar uygulamaları yapılacak/yaptırılacaktır.
<b>Performans Hedefi :</b> İmar Planına Uyum
<b>Faaliyet :</b> Mikro Bölgeleme Etüt Çalışmaları, Jeolojik-Jeoteknik-Jeofizik Etüt Çalışmaları yapılacak/yaptırılacaktır.
<b>Performans Hedefi :</b> Uygulama Alanı
<b>HEDEF 1.1.5 Belediyemiz araç ve iş makinalarının hizmet ihtiyaçlarına cevap verebilecek sayı ve nitelikte olması</b>
<b>Faaliyet :</b> Ekonomik ömrünü tamamlayacak ve hurdaya ayrılacak araçlar, “Hurdaya Ayrılacak Araç ve İş Makineleri Uygulama Planı” planı doğrultusunda kademeli olarak hurdaya ayrılacak ya da elden çıkarılacaktır.
<b>Faaliyet :</b> Araç ve iş makinelerinin tamir, bakım ve yakıt alımları “Araç ve İş Makineleri Periyodik Bakım ve Yakıt Tüketim Programı“ çerçevesinde gerçekleştirilecektir.
<b>Faaliyet :</b> Yalova Belediyesi Araç ve İş Makinesi Parkuru, hurdaya ayrılacak iş makineleriyle ikameli olarak yenilecektir.
<b>Performans Hedefi :</b> Programa Uyum
<b>STRATEJİK AMAÇ 1.2</b> Kentsel ihtiyaçlar çerçevesindeki alt yapı ve üst yapı yatırımlarının yüksek kalitede gerçekleştirilmesi
<b>HEDEF 1.2.1 Su, kanalizasyon, yağmur suyu gibi alt yapı tesislerinin tamir, bakım ve onarımı ile ihtiyaç doğrultusunda yeni tesis yapılması</b>
<b>Faaliyet :</b> Belediyemiz hizmet alanlarındaki, mevcut altyapı (su-kanalizasyon-yağmursuyu) hatları fiziki olarak iyileştirilecektir.
<b>Faaliyet :</b> Mevcut altyapı tesislerinin (şebeke hatları, içme suyu depo ve terfi merkezleri) bakım ve onarımı ile yeni teknolojiler kullanılarak rehabilitasyonu sağlanacaktır.
<b>Faaliyet :</b> Su ve kanalizasyon arıza/patlaklarına yönelik alet ve araçlar yenilenerek ihtiyaç duyulan malzemeler temin edilecektir.
<b>Performans Hedefi :</b> Programa Uyum

**Kamu idaresi cevabında;** “Yalova Belediyesi 2015 Yılı Faaliyet Raporu, 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun “*Faaliyet raporu*” başlıklı 56. Maddesi uyarınca Belediye Meclisi’ne sunulmuş ve yine aynı kanunun “*Meclisin bilgi edinme ve denetim yolları*” başlıklı 26. Maddesinde belirtilen nisaba uygun olarak 05.04.2016 tarih ve 77 sayılı Belediye Meclisi Kararı ile kabul edilmiştir. Denetim Raporu’nda yer alan “*Faaliyet Raporunun sunum kriteri açısından mevzuata uygun düzenlenmemesi ve bu sebepten ötürü raporun tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenememesi*” yönündeki bulgu, Yalova Belediyesi 2016 Yılı Faaliyet Raporu’nun hazırlanmasında göz önünde bulundurulacak olup; faaliyet raporunun başta 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere, 5393 Sayılı Belediye Kanunu ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik hükümlerine uygun olarak hazırlanması sağlanacaktır.” denilmektedir.

**Sonuç olarak** Bulgumuzda 2015 Yılı Performans Programının incelenmesi neticesinde, Programda yer alan hedeflerin çıktı/sonuç odaklı olmadığı noktası belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabında ise Faaliyet Raporunun mevzuata uygun olarak hazırlanmasının sağlanacağı belirtilmektedir. Kamu idaresi cevabı bulgu ile örtüşmemekle beraber konunun takip edileceği belirtildiğinden söz konusu hususa 2016 yılı denetimlerinde dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

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

#### **BULGU 4: Faaliyet Raporunun Sunum Kriteri Açısından Mevzuata Uygun Düzenlenmemesi ve Bu Sebepten Ötürü Raporun Tutarlılık, Doğrulanabilirlik ve Geçerlilik/İkna Edicilik Açısından İncelenememesi**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu'nun 41. maddesine göre idare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenmelidir. Ayrıca Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesi gereğince Performans Bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen

faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir. Yani idare faaliyet raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve meydana gelen sapmaların nedenlerine mutlaka yer verilmesi gerekmektedir.

Yalova Belediyesi 2015 yılı Faaliyet Raporu üzerinde yapılan incelemede, Faaliyet Raporunda performans hedeflerine, göstergelere, hedeflerin gerçekleşme durumuna ve sapmalara yer verilmediği, usulüne uygun bir Performans Sonuçları Tablosu oluşturulmadığı, Performans Sonuçları Tablosu adı altında 2015 yılı Bütçe Giderlerinin Ekonomik Sınıflandırması Tablosunun konulduğu tespit edilmiştir. Dolayısıyla rapor sunum unsurunun gereklerini karşılayamamaktadır.

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

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

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

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

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

**Kamu idaresi cevabında;** "Belediyemiz bünyesinde faaliyet sonuçları ölçümü yapan bir veri kayıt sistemi mevcut olup, ilgili kayıtlara Yalova Belediyesi Kent Bilgi Sistemi (KBS) içerisinde bulunan Stratejik Plan Yönetimi Modülü, Hesap İşleri Modülü (Bütçe ve Muhasebe) ve internet tabanlı olarak da (kullanıcı adı ile) İş Zekası (BI) Raporları üzerinden ulaşmak mümkündür." denilmektedir.

**Sonuç olarak** Kamu idaresi cevabı bulgumuzda belirttiğimiz Yalova Belediyesi 2015 Faaliyet Raporunda olması gereken asli unsurlar olmadığı için rapor sunum unsuru açısından mevzuata uygun olmadığı, Raporun, idarenin 2015 yılında yaptıklarını anlattığı bir belge olmaktan öteye geçmediği ve ayrıca rapordaki asli eksiklikler nedeniyle raporun tutarlılık, doğrulanabilirlik ve geçerlilik/ikna edicilik açısından incelenemediği yönündeki hususlara cevap niteliği taşımamaktadır. Bu hususa 2016 yılı denetimlerinde dikkat edilmesi gerektiği düşünülmektedir.

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

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.





T.C. SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI  
06520 Balgat / ANKARA  
Tel: 0 312 295 30 00; Faks: 0 312 295 48 00  
e-posta: sayistay@sayistay.gov.tr  
<http://www.sayistay.gov.tr>