



T.C.
SAYIŞTAY BAŞKANLIĞI

TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ

2022 YILI SAYIŞTAY DENETİM RAPORU

Kasım 2023



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



www.sayistay.gov.tr
sayistay@sayistay.gov.tr



İnönü Bulvarı No: 45
06520 Balgat-Çankaya/ANKARA

İÇİNDEKİLER

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ.....	1
2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU.....	7
3. SAYIŞTAYIN SORUMLULUĞU	7
4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI.....	7
5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ	8
6. DENETİM GÖRÜŞÜ.....	12
7. DENETİM BULGULARI.....	12

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu	3
Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu	4
Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu.....	4
Tablo 4: Birliğin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler	5

KISALTMALAR

- AB** : Avrupa Birliği
A.Ş. : Anonim Őirketi
EBYS : Elektronik Belge Yönetim Sistemi
TBB : Türkiye Belediyeler Birliği

BULGU LİSTESİ

A. Denetim Görüşünün Dayanağı Bulgular

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. Diğer Bulgular

1. Eğitim ve Proje Destek Faaliyetlerinin Kapsamının Genişletilmemiş Olması

1. KAMU İDARESİ HAKKINDA BİLGİ

1.1. Mevzuat ve Görevler

Anayasa'nın 127'nci maddesinde mahalli idareler; il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları yine kanunda gösterilen seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanmıştır. Bu idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında birlik kurabilecekleri hükmü de Anayasada yer almıştır.

Mahallî idare birliklerinin hukukî statüsü, kuruluşu, organları, yönetimi, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esasları 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu ile düzenlenmiştir. Bu Kanun'un 20'nci maddesi hükmüne göre de mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması, gelişmelerine yardımcı olunması, personelinin eğitilmesi ve mahallî idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla ülke düzeyinde birlik kurulması mümkün bulunmaktadır.

Bu hükme istinaden kurulan Türkiye Belediyeler Birliğinin (TBB) görev ve yetkileri kendi Tüzüğünde açıklanmıştır. Buna göre, doğal üyesi olan tüm belediyelerin eğitim danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak; merkezi yönetim kurumları ile ulusal ve uluslararası platformlarda onları temsil etmek, hak ve çıkarlarını korumak; üyelerine her türlü desteği vermek; belediyeciliğin geliştirilmesi için faaliyet ve girişimlerde bulunmak; Birliğin kuruluş amacı ve görevi olarak belirlenmiştir.

Birlik tüzüğünde hüküm bulunmayan hallerde 5355 sayılı Kanun hükümleri ve bazı durumlarda da 5393 sayılı Belediye Kanunu hükümleri uygulanmaktadır

Birlik ihale ve mali işlemleri bakımından 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine tabi bulunmaktadır.

1.2. Teşkilat Yapısı ve İnsan Kaynakları

5355 sayılı Mahalli İdareler Birliği Kanununa göre Birliğin organları; Birlik Meclisi, Birlik Encümeni ve Birlik Başkanından oluşmaktadır.

Birlik meclisi, karar organıdır ve üye mahallî idarelerin meclislerinin kendi üyeleri veya belediye meclis üyeliğine seçilmeyi haiz kişiler arasından, birlik tüzüğünde belirlenen sayıda ve gizli oyla seçecekleri üyelerden oluşmaktadır. Bu Kanunda ve Birlik Tüzüğünde meclisin görev yetkileri arasında sayılan konular birlik meclisinde görüşülür ve karara bağlanır.

Birlik Encümeni ise, birlik başkanı ile sayısı yediyi geçmemek üzere birlik tüzüğünde gösterilecek sayıda meclis üyesinden oluşur. Bütçe kesin hesap, yatırım planları gibi idari görevler encümende görüşülür. Meclisin aldığı bazı kararlar da encümen tarafından uygulanır.

Birlik başkanı yürütme organı olup Birlik Meclisi tarafından seçilir. Birlik idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Kurumu yönetmek, hak ve menfaatlerini korumakla yükümlüdür. Birlik başkanı sahip olduğu yetkilerden uygun gördüklerini genel sekretere devredebilir.

Birlik teşkilâtı; norm kadro standardına uygun olarak genel sekreterlik, hukuk, eğitim, dış ilişkiler, çevre ve şehircilik, mali hizmetler, basın ve yayın, personel ve yazı işleri birimi ile ihtiyaca göre kurulacak diğer birimlerden oluşmaktadır. Genel sekretere yardımcı olmak üzere genel sekreter yardımcısı da istihdam edilebilmektedir. Birimler, daire başkanlıkları ve müdürlükler şeklinde meclis kararı ile oluşturulmaktadır.

İlgili mevzuat çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları, mahalli idareler ve üniversite personeli, birlik bünyesinde görevlendirilebilmektedir.

Birlik personelinin ödül, ikramiye, tazminat ve diğer mali ve sosyal haklarına ilişkin olarak 5355 sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu ile ilgili diğer Kanunlar uygulanmaktadır.

Türkiye Belediyeler Birliği, başkana bağlı olarak genel sekreter, dört genel sekreter yardımcısı ve genel sekreter yardımcılarına bağlı on birim müdürlüğünden oluşmaktadır. Kurumun merkezi Ankara’da olup, başka yerde teşkilatı bulunmamaktadır.

Birlikte hizmetler, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na tabi memurlar, 4857 sayılı İş Kanunu’na tabi olarak çalışan kadrolu işçiler, sözleşmeli çalışan ve hizmet alımı suretiyle çalıştırılan personel tarafından yürütülmektedir. Bu kapsamda olmak üzere kurumda 30 memur, 14 sözleşmeli personel, 16 kadrolu işçi bulunmakta olup ayrıca 100 işçi hizmet alımı suretiyle çalıştırılmaktadır.

Birliğin bağlı ve ilişkili olduğu kuruluş İçişleri Bakanlığıdır. Dış denetimi Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

1.3. Mali Yapı

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında bulunan mahalli idarelerin ve mahalli idare sayılan belediyeler ile bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birliklerin bütçelerinin hazırlanması, uygulanması Mahalli İdareler Bütçe ve

Muhasebe Yönetmeliği esaslarına göre yürütülmektedir.

5393 sayılı Belediye Kanunu, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği ve Birlik Tüzüğü hükümleri çerçevesinde stratejik plâna ve performans programına uygun olarak hazırlanan, malî yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren Birlik Bütçesi, Birlik Meclisinin Ekim ayı toplantısında görüşülerek kabul edilir.

Kurumun en önemli gelir kaynağı belediyelere genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden ayrılacak paylardan Birlik Meclisince belirlenecek oranda alınan üyelik aidatlarından oluşmakta olup, ayrıca bütçe içi sosyal tesis işletmesinden gelir elde edilmektedir. Bunların yanında, projelere dayalı olarak avrupa birliği (AB) fonları da kullanılmaktadır.

TBB'nin 2022 yılı bütçe ödenekleri, tahmini bütçe gider ve gelirleri ile gerçekleşme rakamları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir

Tablo 1: 2022 Yılı Bütçe Giderleri ve Ödenekler Tablosu

E.Kod	Giderin Türü	Bütçe İle Verilen Ödenek (TL)	Ek Ödenek (TL)	Eklenen (TL)/Düşülen(TL)	Ödenek Toplamı (TL)	Bütçe Gideri Toplamı (TL)	İptal Edilen Ödenek (TL)	Ertesi Yıla Devreden (TL)
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri (AB Proje)			2.093.344,71	2.093.344,71	1.989.687,72	103.656,99	-
01	Personel Giderleri	14.900.000,00		0,00	14.900.000,00	11.419.787,00	3.480.213,00	-
02	Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi Gid.	3.200.000,00		0,00	3.200.000,00	1.982.155,45	1.217.844,55	-
03	Mal Ve Hizmet Alım Gider.	44.500.000,00	23.000.000,00	2.500.000,00	70.000.000,00	61.186.216,11	8.813.783,89	-
04	Cari Transferler	17.000.000,00	8.000.000,00	-3.500.000,00	21.500.000,00	19.957.117,64	1.542.882,36	-
05	Sermaye Giderleri	137.000.000,00	220.000.000,00	5.500.000,00	362.500.000,00	328.519.344,34	3.551.491,67	30.429.163,99
06	Sermaye Transferleri	20.400.000,00	15.000.000,00	7.000.000,00	42.400.000,00	41.673.346,12	726.653,88	-
07	Yedek Ödenekler	13.000.000,00	2.000.000,00	-13.593.344,71	1.406.655,29	0,00	1.406.655,29	-
Toplam		250.000.000,00	268.000.000,00	0,00	518.000.000,00	466.727.654,38	20.843.181,63	30.429.163,99

Kurumun 2022 mali yılı bütçesi ile 250.00.000,00 TL ödenek öngörülmüş olup yıl içinde eklenen ödenekle birlikte verilen ödenek toplamı 518.000.000,00 TL olmuştur. Yıl içinde 466.727.654,38 TL bütçe gideri yapılmış, 20.843.181,63 TL ödenek iptal edilmiş, 30.429.163,99 TL ödenek ise ertesi yıla devredilmiştir.

Birliğin 2022 yılı bütçe gelirleri tahmini ve gerçekleşme oranları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 2: 2022 Yılı Bütçe Gelirleri Tablosu

Bütçe Gelirinin Ekonomik Kodu	Bütçe Gelir Tahmini (TL)	EK Ödenek (TL)	Toplam Bütçe (TL)	Tahsilat Tutarı (TL)	Gerçek Yüzdesi (%)
03- Teşebbüs ve Mülkiyet Gelirleri	1.600.000,00		1.600.000,00	1.786.550,28	112
04-AlınanBağışveYardımlar		2.093.344,71	2.093.344,71	1.984.418,17	92
05-DiğerGelirler	232.000.000,00	268.000.000,00	500.000.000,00	487.745.907,07	97
09-Redveİadeler(-)	(600.000,00)		(600.000,00)		
Toplam	233.000.000,00	270.093.344,71	503.093.344,71	491.516.875,52	98

Birliğin yıl içinde net bütçe gelirleri tahmini %98 oranında gerçekleşmiş olup, en önemli gelir unsuru ise üye belediyelerden alınan aidatlar olan diğer gelirler kalemidir. Teşebbüs ve mülkiyet gelirlerinde tahmin edilen oran aşılmıştır

2022 yılı bütçe giderlerinin gerçekleşme durumu aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 3:2022 Yılı Bütçe Giderleri Tablosu

E.Kod	Bütçe Giderinin Ekonomik Kodu	Toplam bütçe Ödeneği	Bütçe Gideri (Gerçekleşen) Tutar (TL)	Gerçekleşme Yüzdesi (%)
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri (AB Proje)	2.093.344,71	1.989.687,72	95
01	Personel Giderleri	14.900.000,00	11.419.787,00	77
02	Sosyal Güvenlik Kurum. Devlet Primi Gid.	3.200.000,00	1.982.155,45	62
03	Mal Ve Hizmet Alım Giderleri	70.000.000,00	61.186.216,11	87
04	Cari Transferler	21.500.000,00	19.957.117,64	93
05	Sermaye Giderleri	362.500.000,00	328.519.344,34	92
06	Sermaye Transferleri	42.400.000,00	41.673.346,12	98
07	Yedek Ödenekler	1.406.655,29	-	
	Toplam	518.000.000,00	466.727.654,38	90

Tabloya göre 518.000.000,00 TL toplam ödeneye karşılık 466.727.654,38 TL bütçe gideri yapılmış olup, gerçekleşme oranı %90 düzeyindedir. En büyük gider kalemi olan sermaye giderleri üye belediyelere yapılan yardımlardan kaynaklanmıştır. Bu kalemin bütçe gideri tahmini %92 oranında gerçekleşmiştir.

TBB' nin hissedarı olduğu şirketler aşağıdaki tablolarda gösterilmiştir:

Tablo 4: Birliğin Doğrudan Hissedarı Olduğu Şirketler

Sıra No	Şirketin Adı	Toplam Sermaye Tutarı (TL)	Birliğin Sahip Olduğu Sermaye Tutarı (TL)	Hisse Oranı (%)
1	Türkiye Belediyeler Birliği Personel A.Ş.	5.000.000,00 TL	5.000.000,00 TL	%100

Faaliyet Sonuçları Tablosuna göre; bütçe ile ilgili olsun ya da olmasın Türkiye Belediyeler Birliği'nin faaliyetlerinden dolayı tahakkuk eden 2022 yılı Faaliyet Gideri 466.109.286,72 TL, Faaliyet Geliri 486.931.634,65 TL olup dönem olumlu faaliyet sonucu ise 20.822.347,93 TL olarak gerçekleşmiştir.

1.4. Muhasebe ve Raporlama Sistemi

1.4.1. Kamu İdaresinin Muhasebe Sistemi

5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu kapsamında bir mahalli idare sayılan Türkiye Belediyeler Birliğinin muhasebe kayıt ve mali raporlama işlemleri Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hükümlerine göre gerçekleştirilmektedir. Mahalli idarelerin hesap planı, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nin 46'ncı maddesinde ana hesap grupları, hesap grupları ve hesaplar itibariyle belirlenmiş çerçeve hesap planında yer alan hesaplardan oluşmaktadır.

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer almamakla birlikte, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği hesap planında yer alan herhangi bir hesabın kullanılması gerekliliği ortaya çıkarsa Yönetmelikteki hesap planına ilave hesap eklemeye veya çıkarmaya, Hazine ve Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı yetkili bulunmaktadır.

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

1.4.2. Kamu İdaresinin Raporlama Sistemi

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği'nin 484 ve 485'inci maddeleri uyarınca; mali tablolar, Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliği'nde belirlenen ilkelere ve

standartlara uygun olarak hazırlanır ve belirlenen sürelerde ilgililerin bilgisine sunulur. Bu bağlamda, İdarece üretilen cetvel ve temel mali tablolar ile diğer mali tablolar şunlardır:

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

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

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

- Birleştirilmiş veriler defteri,

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

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

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

2. KAMU İDARESİNİN SORUMLULUĞU

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

4. DENETİMİN DAYANAĞI, AMACI, YÖNTEMİ VE KAPSAMI

Denetimlerin dayanağı; 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, uluslararası denetim standartları,

Sayıştay ikincil mevzuatı ve denetim rehberleridir.

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

Kamu idaresinin mali rapor ve 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 prosedürlerinin tasarlanmasına esas olmak üzere, mali tabloların üretildiği mali yönetim ve iç kontrol sistemleri de değerlendirilmiştir.

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

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

5. İÇ KONTROL SİSTEMİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Kurumların muhasebe ve mali işlemleri ile mali raporlarının güvenilirliği, büyük ölçüde etkili bir iç kontrol sisteminin varlığına bağlıdır. Bu amaçla, iç kontrol ve iç denetim birimlerinin oluşturulması, kontrol faaliyetlerinin yürütülmesi, iç denetim faaliyetleri ve denetim sonuçlarının değerlendirilmesi, bilişim sisteminin güvenilirliği için gerekli tedbirlerin alınması, mali işlem süreçleriyle ilgili olarak her türlü bilgi iletişiminin kolaylıkla sağlanması, üst yönetimce de kontrol faaliyetlerinin izlenmesi ve desteklenmesi büyük önem taşımaktadır.

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

Görev ve yetkileri çerçevesinde, malî yönetim ve kontrol süreçlerine ilişkin standartlar

ve yöntemler Hazine ve Maliye Bakanlığınca, iç denetime ilişkin standartlar ve yöntemler ise İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenir, geliştirilir ve uyumlaştırılır. Bunlar ayrıca, sistemlerin koordinasyonunu sağlar ve kamu idarelerine rehberlik hizmeti verir.

Maliye ve Hazine Bakanlığınca yayımlanan İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'ın 5'inci maddesinde, iç kontrol standartlarının, merkezi uyumlaştırma görevi çerçevesinde Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından belirlenip yayımlanacağı, kamu idarelerinin, malî ve malî olmayan tüm işlemlerinde bu standartlara uymakla ve gereğini yerine getirmekle yükümlü bulunduğu, ayrıca Kanun'a ve iç kontrol standartlarına aykırı olmamak koşuluyla, idarelerce görev alanları çerçevesinde her türlü yöntem, süreç ve özellikli işlemlere ilişkin standartlar belirlenebileceği belirtilmiş olup, Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği ile de kamu idarelerinde iç kontrol sisteminin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi amacıyla standartlar ve genel şartlar belirlenmiştir.

Bu kapsamda olmak üzere iç kontrol ortamı değerlendirilmiştir:

Kontrol Ortamı

Kontrol ortamı, iç kontrol sisteminin diğer bileşenleri için bir temel oluşturur. Kontrol ortamında esas unsur idarede iç kontrolün üst yönetim tarafından sahiplenilmesi ve iç kontrol bilincinin oluşturulmasıdır. Bu itibarla kontrol ortamı genel anlamda kurum kültürünü ifade eder. Etik değerler ve dürüstlük, misyon, organizasyon ve görevler, personelin yeterliliği ve performansı ile yetki devri standartlarının sağlanması hususları ise kontrol ortamının temel unsurlarıdır.

Kurumun misyonu, misyonun gerçekleşmesini sağlamak üzere tüm birimlerce yürütülecek görevler yazılı olarak belirlenmiş, tüm birimlere duyurularak personelin bilgilendirilmesi sağlanmıştır.

İş akış süreçleri oluşturulmuş, yetki devirleri, üst yönetici tarafından belirlenen esaslar çerçevesinde devredilen yetkinin sınırlarını gösterecek şekilde yazılı olarak yapılmış ve ilgililere bildirilmiştir. İş akış süreçleri ve yetki devirlerine ilişkin esaslar belirlenirken görevler ayrılığı ilkesine uyulmuştur.

İdarede Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri konusunda ve diğer alanlarda eğitim ve bilgilendirme çalışmaları yapılmaktadır. Personelin işe alınmasına ilişkin prosedürler belirlenmiş, yer değiştirmesi, görevde yükselmesi, yeterlilik-performans değerlendirmesi hükümlerine yönelik insan kaynakları politikası ise belirlenerek uygulamaya konulmamıştır.

Kurum faaliyetlerinin yürütülmesinde dikkate alınması gereken hassas görevlerin neler olduğu belirlenmemiş, her düzeydeki yöneticilere verilen görevlerin sonucunu izlemeye

yönelik mekanizmaların da oluşturulmadığı görülmektedir.

Risk Değerlendirme

Risk değerlendirme, belirlenen hedeflerin gerçekleştirilmesi için yapılan tüm faaliyetlerde karşılaşılabilecek risklerin tanımlanması, analiz edilmesi ve bu risklerin nasıl yönetilmesi gerektiğine karar verilmesi süreçlerini içerir. Risk değerlendirme, tüm iş süreçlerinde geçerli olan tehdit ve fırsatların katılımcı yöntemlerle belirlenmesi, belirlenen unsurların etki ve olasılık analizlerinin yapılmasını gerektiren bir iç kontrol bileşenidir.

Kurumun stratejik planı, paydaş görüşleri alınarak birimlerin ve personelin katkılarıyla mevzuata uygun bir şekilde hazırlanmıştır. İdarenin yürüteceği program, faaliyet ve projeleri ile bunların kısmen kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı oluşturulmuş ve zamanında yayınlanmıştır.

Stratejik plan hazırlanırken riskler değerlendirilmiş ve plan içerisinde yer verilmiştir. Misyon, vizyon, stratejik amaç, performans hedef ve faaliyetlerinin gerçekleşmesini engelleyecek riskler kurum personelinin katkılarıyla doğru olarak belirlenmiş, olası etkileri hesaplanmış ve alınacak önlemler, önem düzeyleri, sorumluları açıklanmıştır

Kontrol Faaliyetleri

Kontrol faaliyetleri, mevcut olan ya da gerçekleşmesi öngörülen riskleri ortadan kaldırmak, etki ve ihtimalini azaltmak üzere planlanarak uygulanan tüm eylemlerdir. Kontrol faaliyetinin başarısı ise büyük oranda belirlenen risk ile uyumlu olmasına bağlıdır. Bu kapsamda olmak üzere, kontrol stratejileri ve yöntemleri, prosedürlerin belirlenmesi ve belgelendirilmesi, görevler ayrılığı, hiyerarşik kontroller faaliyetlerin sürekliliği, bilgi sistemleri kontrolleri standartlarının sağlanmasına yönelik olarak yapılan çalışmalar önemli hale gelmektedir.

İdare tarafından yetkileri belirlemek amacıyla iş akış süreçleri hazırlanmış ve personele duyurulmuştur. Yetki devirleri mevzuatına uygun yapılmış, görevler ayrılığı prensibine uyulmuştur.

İdarece belirlenen risklerin kabul edilebilir düzeye indirilmesine yönelik kontrol faaliyetleri ve sorumluları belirlenmiştir.

Bu konuda kendine ait bir yönerge bulunmamakta olup, İç Kontrol ve Ön Mali Kontrole İlişkin Usul ve Esaslar'a uygun olarak bir ön mali kontrol sistemi oluşturulmamıştır. Bunun yerine muhasebe birimi ve harcama birimlerinde harcamalar ön mali kontrole tabi tutulmaktadır.

Kurumda faaliyet veya mali karar ve işlemin onaylanması, uygulanması, kaydedilmesi ve kontrol edilmesi görevleri için farklı personel belirlenmesinin mümkün olmaması

durumunda karşılaşılabilecek risklerin azaltılmasına yönelik olarak birim amirleri tarafından gerekli tedbirler alınmaktadır.

Bilgi ve iletişim

Kurumun belirlenen amaç ve hedeflerine ulaşması için yürütülen faaliyetler ile söz konusu faaliyetlere yönelik tespit edilen risklerin, belirlenen kontrol faaliyetlerinin ilgili tüm görevlilere zamanında, uygun bir şekilde aktarılması iç kontrol sisteminin önemli bir unsurudur.

Bilgi ve iletişim, raporlama, kayıt ve dosyalama sistemi, hata, usulsüzlük ve yolsuzlukların bildirilmesi standartlarının sağlanmasına yönelik olarak; İdare hedeflerini, stratejilerini, varlıklarını ve yükümlülükleri gösteren performans programlarını web sayfasında yayımlayarak kamuoyuna açıklamaktadır. Faaliyet sonuçları ve değerlendirmeler, içerik olarak mevzuata uygun hazırlanan idare faaliyet raporunda gösterilerek kamuoyuna duyurulmaktadır.

İdarenin içerik olarak Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'ne uygun bir Kamu İç Kontrol Standartlarına Uyum Eylem Planı mevcut bulunmamaktadır.

İlgili üst yöneticinin onayı ile görevlendirilmiş bir İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu oluşturulmamıştır. Yönetimin ihtiyaç duyduğu gerekli bilgileri ve raporları üretecek ve analiz yapma imkanı sunacak bir yönetim bilgi sistemi bulunmaktadır. Programlar ile ihtiyaç duyulan raporlar ve analizler yapılmaktadır.

Kayıt ve dosyalamanın yapılabilmesi için; Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) kullanılmaktadır. EBYS sisteminin, gelen ve giden her türlü evrak dahil iş ve işlemlerin kaydedildiği, sınıflandırıldığı ve dosyalandığı, elektronik ortamdaki dahil olmak üzere gelen ve giden evraklar ile idare içi haberleşmeyi kapsadığı, yönetici ve personel tarafından ulaşılabilir ve izlenebilir durumda olduğu anlaşılmaktadır. Mevcut bilgi yönetim sistemleri bilgi güvenliğini ve yedekleme gerekliliklerini sağlayacak şekilde dizayn edilmiştir.

İzleme

Kurumda oluşturulan iç kontrol sisteminin ve sürecinin performansını, etkinliğini ve verimliliğini tespit etmek amacıyla, belirlenen uygun aralıklarla düzenli olarak izlenmesi, değerlendirilmesi de sistemin başarısı için büyük önem taşımaktadır.

Bu kapsamda iç kontrol faaliyetleri uygun şekilde belirlenen araçlar ile izlenir ve belirli aralıklarla değerlendirmeler yapılır. Söz konusu değerlendirme sonucunda tespit edilen eksiklikler belirlenerek ilgililere iletilir.

Kurumda, iç kontrolün değerlendirilmesi ve iç denetim standartlarının sağlanmasına yönelik olarak çalışmalar yapılmamaktadır. İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kurulu kurulmamıştır. Faaliyetleri yılda en az bir kez değerlendirerek İç Kontrol İzleme ve Yönlendirme Kuruluna raporlama yapan bir birim idare bünyesinde yer almamaktadır. Üst

yönetim ve kurum personeli tarafından sahiplenilen iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi bulunmamaktadır.

Kurumda bir iç denetim birimi kurulmamış, iç denetçi ataması yapılmamıştır. Ancak Kurum periyodik olarak İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay tarafından denetlenmektedir. Bunun yanı sıra sınırlı düzeyde bir ön mali kontrol faaliyeti de sürdürülmektedir.

Sonuç olarak; Kurum bünyesinde iç kontrol sisteminin kurulması, uygulanması, izlenmesi ve geliştirilmesi yönünde çalışmalar yapıldığı ve iç kontrol mevzuatı gereklerinin kısmen yerine getirildiği görülmüştür

6. DENETİM GÖRÜŞÜ

Türkiye Belediyeler Birliğinin 2022 yılına ilişkin yukarıda belirtilen ve kamu idaresi tarafından sunulan geçerli finansal raporlama çerçevesi kapsamındaki mali rapor ve tablolarının tüm önemli yönleriyle doğru ve güvenilir bilgi içerdiği kanaatine varılmıştır.

7. DENETİM BULGULARI

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

A. DENETİM GÖRÜŞÜNÜN DAYANAĞI BULGULAR

Herhangi bir denetim bulgusu tespit edilmemiştir.

B. DİĞER BULGULAR

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

BULGU 1: Eğitim ve Proje Destek Faaliyetlerinin Kapsamının Genişletilmemiş Olması

Kurum tarafından gerçekleştirilen eğitim proje ve destek faaliyetleri, tüm üye belediyeleri ve üye belediyelerin çalışanlarının tamamını kapsayacak şekilde planlanarak yürütülmemiştir.

Mahallî idare birliklerinin görev, yetki ve sorumlulukları 5355 sayılı Mahalli İdare

Birlikleri Kanununda düzenlenmiştir. Kanunun 5'nci maddesinde, birliğin amacı ile üyesi mahallî idarelerin ve bu idarelerin hizmet alanında yaşayanların, birlik hizmetlerinden yararlanma usullerinin birlik tüzüğünde yer alacağı belirtilmiştir. Aynı Kanunun 20'nci maddesinde de mahallî idarelerin menfaatlerinin korunması, bu idarelere rehberlik edilmesi, mahallî idareler arasında yardımlaşma ve işbirliğinin sağlanması, teknik ve idarî deneyim bilgi değişiminin teşvik edilmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasına yardımcı olunması, üye idarelerin personelinin eğitilmesi ve mahallî idarelerle ilgili kanun hazırlıklarında görüş bildirilmesi amacıyla belediyeleri temsil etmek üzere ülke düzeyinde birlik kurulabileceği hüküm altına alınmıştır.

Türkiye Belediyeler Birliği Tüzüğüne göre Kurum, bütün belediyeleri temsil etmek üzere kurulmuş olup, tüm belediyeler Birliğin doğal üyesidir. Amacı da, belediyelerin görev ve sorumluluklarını etkin ve verimli şekilde yerine getirmeleri için gerekli olan eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımının sağlanması, teknik destek gibi ihtiyaçlarının karşılanmasıdır.

Tüzüğün 7'nci maddesinde Birliğin görev ve yetkileri belirlenmiştir. Buna göre, belediye ve bağlı idareler ile bunların iştiraklerinin başkan, meclis üyesi ve çalışanlarına yönelik her türlü eğitim faaliyeti ile konferans, seminer, panel, çalıştay gibi etkinlikler gerçekleştirmek; eğitim merkezleri oluşturmak; bilgi ve tecrübe paylaşımı ile iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşmasını teşvik etmek; bu amaçlarla yurt içi ve yurt dışı geziler düzenlemek; belediyeciliğin geliştirilmesi amacıyla her türlü faaliyet ve girişimde bulunmak Birliğin görev ve yetkileri arasında bulunmaktadır.

Belediyeler Birliği, doğal üyesi olan tüm belediyelerin eğitim, danışmanlık, bilgi ve deneyim paylaşımı, teknik destek gibi ihtiyaçlarını karşılamak, merkezi yönetim kurumları ile ulusal ve uluslararası platformlarda onları temsil etmek, hak ve çıkarlarını korumak amacıyla kurulmuştur. Bu nedenle de bütün üyelerin Birliğin eğitim, teknik ve mali destek gibi faaliyetlerinden aynı şekilde yararlanma hakları bulunmaktadır.

Bu kapsamda olmak üzere Birlik tarafından, 5355 sayılı Kanun ve Birlik Tüzüğünde belirlenen görev ve faaliyet alanlarına yönelik olarak birçok ortak proje yürütülmüş ve eğitim çalışmaları yapılmıştır. Yıl içinde toplam 1.259 eğitim faaliyeti gerçekleştirilmiştir. Bu eğitimlerin bir kısmı uzaktan eğitim şeklinde tüm üyelerin çalışanlarına ulaştırılmış olsa da genel olarak eğitimler, belirlenen veya talep eden üye belediyelerin çalışanlarına yönelik olarak uygulanmıştır.

Birlik tarafından zaman zaman yarışmalar düzenlenmiş olup ödül olarak yapım onarım işi veya araç, makina alımı işbirliği protokolü kapsamında çeşitli üyelere nakdi ödemeler yapılmak suretiyle kaynak aktarılmıştır. Birçok üye belediye ile ortak proje adı altında çalışmalar yapılmıştır. Genç dostu şehirler, hayvan dostu şehirler, çocuk dostu şehirler, sokak hayvanları için hayvan barınağı yapılması, sıfır atık, sürdürülebilir ulaşım uygulamaları, akıllı şehir projesi kapsamında uzaktan eğitim sistemi oluşturulması, ilan ve reklam metaryellerinin kent estetiğini geliştirecek ve görsel kirliliğe neden olmayacak şekilde düzenlenmesi ve tabelalarda Türkçe'nin güzel kullanımı gibi konularda faaliyetler düzenlenmiş, bu çerçevede ödül, araç yardımı, mali katkı, hibe ve ortak bakım onarım projeleri kapsamında bazı belediyelere destek sağlanmıştır.

Bu şekilde, üyelerle Birlik arasında düzenlenen işbirliği anlaşması kapsamında 137 Belediyeye toplam 39.973.346,12 TL ödeme yapılmıştır. Bunun yerine tüm üyelerin faydalanabileceği projeler geliştirmek ve uygulamak amaç ve hedeflere ulaşılmasını daha da kolaylaştırmış olacaktır.

Üyesi olan tüm belediyelere hizmet vermek için kurulan Türkiye Belediyeler Birliğinin eğitim ve destek çalışmalarının Tüzüğünde açıklanan amaçlar doğrultusunda usul ve esaslara bağlanması, üyelerinin belirlenmiş kriterler çerçevesinde bütün hizmetlerden eşit şekilde faydalanması, Birliğin kuruluş amacına daha uygun olacaktır.

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